

A EUROPA NOS *MEDIA*- ESTUDO DE CASO SOBRE A EUROPEIZAÇÃO DA ESFERA PÚBLICA PORTUGUESA

Fabília Monteiro de Almeida Pereira

**Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações
Internacionais – Área de Especialização em Estudos Europeus**

SETEMBRO, 2010

(Fabília Monteiro de Almeida
Pereira, A Europa nos *Media* - Estudo
de caso sobre a europeização da esfera
pública portuguesa, 2010



Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em (designação da área científica do mestrado), realizada sob a orientação científica do Professor Doutor José Esteves Pereira e da Mestre Ana Santos Pinto.

Declaro que esta Dissertação se encontra em condições de ser apreciada pelo júri a designar.

O candidato,

Lisboa, __/__/__

Declaro que esta Dissertação se encontra em condições de ser apreciada (o) pelo júri a designar.

O(A) orientador(a),

Lisboa, de de

AGRADECIMENTOS

Especial agradecimento aos meus orientadores, Professor José Esteves Pereira e Professora Ana Santos Pinto, por toda a disponibilidade e pelo privilégio que me concederam de partilharem comigo os seus preciosos conhecimentos.

À minha mãe, cuja perseverança e permanente busca pelo conhecimento são exemplos que procuro seguir. Ao meu pai, manos, tia Belinha e Hugo, que me acompanharam nesta jornada e cujo incentivo, apoio e compreensão foram fundamentais para a concretização desta etapa.

Aos meus amigos e colegas de curso, Susana, Eduardo, Isabel, João e Fernando pelo seu companheirismo e pelos bons momentos que vivemos ao longo do curso.

RESUMO

A EUROPA NOS MEDIA – ESTUDO DE CASO SOBRE A EUROPEIZAÇÃO DA ESFERA PÚBLICA PORTUGUESA

Fabricia Monteiro de Almeida Pereira

PALAVRAS-CHAVE: espaço público europeu, europeização, défice democrático, défice comunitário, opinião pública, *media*.

Este estudo analisa o tratamento dos assuntos europeus na imprensa nacional, com vista a identificar indícios de europeização da esfera pública portuguesa. Uma vez que a existência de um espaço público europeu exige um conjunto de requisitos dificilmente verificáveis, optamos pela abordagem da europeização das esferas públicas nacionais. Após definidos quatro indicadores de europeização – horizontal; vertical; enquadramento e identidade colectiva - , desenvolveu-se um estudo empírico com base numa análise de conteúdo de artigos de opinião e editoriais de dois jornais nacionais de referência. A análise realizada aponta para uma esfera pública com fracos indícios de europeização, na qual os *media* exercem pouca influência na formação de opinião pública sobre assuntos europeus. Dificilmente se verifica uma identidade europeia colectiva. A europeização da esfera pública nacional tem características de uma europeização horizontal forte e uma europeização vertical ascendente.

ABSTRACT

EUROPE IN THE MEDIA – CASE STUDY ABOUT EUROPEANIZATION OF THE PORTUGUESE PUBLIC SPHERE

Fabricia Monteiro de Almeida Pereira

KEYWORDS: European public sphere, europeanization, democratic deficit, community deficit, public opinion, media.

This study analyses the treatment of European issues in national press, aiming to identify signs of europeanization of Portuguese public sphere. Since the existence of a European public sphere claims for a set of requirements which are hardly verifiable, we have chosen the europeanization of national public spheres approach. After the definition of four europeanization indicators – horizontal; vertical; framing and collective identity – an empirical study was developed, based on content analysis methodology in opinion articles and editorials of two Portuguese reference newspapers. The analysis shows a public sphere with little evidence of europeanization, in which media have weak influence in public opinion formation about European issues. Furthermore, it is difficult to find a European collective identity. The europeanization of Portuguese public sphere is characterized by a strong horizontal europeanization and an ascendant vertical europeanization.

ÍNDICE

Introdução.....	1
CAPÍTULO I As teorias do espaço público.....	4
I. 1. As teorias descritivas e as teorias normativas.....	6
I. 2. A esfera pública burguesa de Habermas.....	8
I. 3. O declínio da esfera pública burguesa de Habermas.....	14
I. 4 Os actores da esfera pública.....	19
I. 5 O papel dos media no espaço público.....	20
I. 6. Síntese conclusiva.....	22
CAPÍTULO II A esfera pública e o défice democrático.....	25
II. 1. O paradigma do Estado soberano.....	27
II. 2. O Demos europeu.....	29
II. 3. A falta de transparência e a questão das instituições.....	30
II. 4. A questão da identidade europeia.....	33
II. 5. O défice comunitário.....	37
II. 6. Síntese conclusiva.....	38
CAPÍTULO III Esfera Pública Europeia.....	41
III. 1 O conceito de europeização.....	43
III. 1. 1. A europeização como fenómeno histórico.....	44
III. 1. 2. Europeização como processo de difusão cultural.....	45
III. 1. 3. A europeização como adaptação institucional.....	45
III. 1. 4. A europeização como adaptação de políticas e processos políticos.....	46
III.2 Os modelos teóricos da esfera pública europeia.....	48
III. 2. 1. O modelo teórico da esfera pública pan-europeia.....	48
III. 2. 2. O modelo teórico da europeização das esferas públicas.....	49
III. 3. Os estudos sobre a esfera pública europeia.....	50
III. 4. Os indicadores de europeização da esfera pública europeia.....	52
III. 4. 1. Europeização vertical.....	53
III. 4. 2. Europeização horizontal.....	55
III. 4. 3. Europeização sincrónica.....	57
III. 4. 4. O quarto indicador.....	60
III. 5. A relação entre os indicadores.....	63
III. 5. 1. Europeização vertical e horizontal.....	63
III. 5. 2. Europeização horizontal e sincrónica.....	65
III. 5. 3. Europeização vertical e sincrónica.....	65
III. 5. 4. Europeização horizontal, vertical e sincrónica.....	66
III. 5. 5. Europeização sincrónica e o quarto indicador.....	67
III. 6. Síntese conclusiva.....	68
CAPÍTULO IV A europeização da esfera pública nacional - estudo de caso.	
IV. 1. Considerações metodológicas.....	72
IV. 2. Europeização horizontal e vertical.....	74
IV. 3. Síntese sobre os indicadores de europeização horizontal e vertical da esfera pública nacional.....	81
IV. 3. Enquadramento.....	82
IV. 5. Síntese conclusiva sobre o indicador de enquadramento.....	88
IV. 6. O Indicador de identidade colectiva.....	89
IV. 8. Síntese conclusiva do indicador de identidade colectiva.....	90
CONCLUSÃO.....	91
BIBLIOGRAFIA.....	96
LISTA DE FIGURAS OU ILUSTRAÇÕES.....	104

ANEXO I	I
Descrição do estudo “European topics in Europe’s media”, de Machill, Beiler & Fisher (2006)	I
ANEXO II	II
Descrição do estudo “7 National and transnational public spheres: the case of the EU”, de Peters et al (2005)	II
ANEXO III	III
Descrição do estudo “An Emerging European Public Sphere? Empirical Evidence and Theoretical Clarifications”, de Risse & Van de Steeg (2003)	III
ANEXO IV	V
Descrição do estudo “Towards a European Public Sphere? – Vertical and Horizontal Dimensions of Europeanised Political Communication”, de Koopmans & Erbe	V
ANEXO V	VII
Codificação da Análise de Conteúdo dos artigos de opinião e editoriais dos Jornais Público e Jornal de Notícias	VII

INTRODUÇÃO

A dissertação tem como objectivo principal analisar o tratamento que os assuntos europeus têm merecido na imprensa nacional, com vista a verificar se existe, ou não, europeização da esfera pública nacional. O estudo da esfera pública europeia é relevante uma vez que é nela que a comunicação política se torna comunicação pública e desse modo contribui para a criação de uma sociedade europeia. Esta forma de comunicação é entendida como ocorrendo nos *mass media*.

Para estudarmos a europeização da esfera pública teremos de concentrar-nos em quatro aspectos essenciais. Em primeiro lugar, será necessário discorrer sobre o conceito de espaço público, tal como apresentado por Habermas, na sua obra “Transformação Social da Esfera Pública Burguesa”. Habermas fala-nos da constituição da esfera pública no século XVIII e nas transformações que sofreu ao longo dos tempos. O conceito de espaço público de Habermas é central na discussão da esfera pública e todos os estudos que daí decorreram acerca do tema tomam como base o seu conceito. Assim, não poderíamos desenvolver o presente trabalho sem ter em consideração esta teorização que procuraremos explicitar e discutir.

Um segundo aspecto fundamental decorre do facto de os estudos desenvolvidos sobre o espaço público europeu tenderem a definir como causa de inexistência de tal espaço o défice democrático, ou mesmo o défice de comunicação entre as instituições europeias e os cidadãos. Não podendo dissociar o estudo do espaço público europeu do conceito de défice democrático, procuraremos estabelecer uma relação entre os dois conceitos.

No seu sentido mais lato, o espaço público pressupõe a existência de uma identidade colectiva, o que, aplicado à União Europeia levanta, desde logo, o problema da verificação de uma identidade europeia. Esta questão conduz-nos ao terceiro aspecto essencial que teremos em consideração no desenvolvimento deste estudo. Procuraremos, através da apresentação de diferentes teorias, transpor o conceito de espaço público para a realidade europeia, no sentido de podermos falar de espaço público europeu. Serão apresentadas diferentes teorias que representam as diferentes abordagens deste tema. Posicionar-nos-emos na teoria da europeização das esferas

públicas nacionais, por oposição à teoria do espaço público pan-europeu que, como constataremos, se revela insuficiente.

Embora o espaço público seja um importante requisito para a formação da opinião pública e na legitimação do processo de integração europeu, e apesar de existir na Europa potencial para a criação de uma identidade colectiva, os estudos sobre os quais nos debruçámos referem que o espaço público europeu é algo imperfeito mas desejável, ou seja, algo que ainda não existe mas que deve ser construído. Actualmente, o espaço público é uma rede complexa de várias esferas públicas que se estende por diferentes níveis, espaços e escalas (Habermas, 2003).

Para a maioria dos autores, a emergência de um sistema de *media* pan-europeu¹ é difícil, ou mesmo impossível, devido à diversidade de línguas, culturas de *media* e tradições de audiências que permanecem segmentadas ao nível nacional (Trenz, 2007). Desta forma, o que se verifica não é um espaço público europeu, mas sim diferentes esferas públicas nacionais.

A inexistência de um espaço público europeu supranacional fará com que seja a esfera pública nacional, através dos *media*, a estimular o debate sobre os assuntos europeus. A europeização das esferas públicas significa um processo de transformação que se expande num espaço económico, político e social particular e envolve ligações horizontais ou verticais entre os diferentes ambientes institucionais (uma nova relação centro-periferia entre a UE e as suas sub-unidades, e infiltração de actores e assuntos europeus nas esferas públicas nacionais – europeização vertical; uma nova relação entre as esferas públicas dos diferentes estados-membros – europeização horizontal) (Trenz, 2003).

Partindo do pressuposto que o apoio público funciona como parte da legitimidade da integração europeia, os *media* assumem um papel fundamental, tratando os assuntos sobre os quais os cidadãos podem reflectir e dando pistas sobre o que pensar acerca dos mesmos. A análise do discurso dos *media* permitirá assim examinar de que forma a imprensa providencia a informação necessária à discussão dos assuntos europeus no espaço público. Está assim lançada a quarta questão fundamental do nosso

¹ Como analisaremos no Capítulo III, um sistema de *media* pan-europeu é, para vários autores, uma condição para a existência de uma esfera pública europeia. Entende-se que um sistema de *media* pan-europeu pressupõe que os *media* de diferentes países europeus atribuam simultaneamente a mesma importância aos mesmos assuntos e os tratem numa perspectiva europeia e não nacional (Trenz, 2003).

estudo, que será o papel dos *media* na construção de um espaço público europeu. Procuraremos dissertar sobre o papel que os *media* têm assumido em todo este processo e verificaremos que a maioria dos estudos desenvolvidos sobre a esfera pública europeia utilizam os *media*, em particular a imprensa, como instrumento fundamental de análise.

Por fim, desenvolveremos uma análise empírica aplicada ao caso português. Apoiando-nos nos modelos de análise já desenvolvidos iremos procurar verificar se existe europeização na imprensa nacional. O estudo terá como unidade de análise os editoriais e artigos de opinião de dois jornais de referência (Público e Jornal de Notícias), cujos critérios de selecção se pautaram pelo volume de tiragem e pela cobertura geográfica nacional. A utilização dos editoriais e artigos de opinião como unidade de análise justifica-se pela concepção dos *media*, não apenas como emissores de notícias, mas também como actores com voz na definição da agenda política e na formação da opinião pública (Pfetsch, 2004). Como espaço privilegiado dos jornalistas para a emissão de opinião, os editoriais e os artigos de opinião permitirão avaliar a importância que os assuntos europeus merecem para o debate público nacional e detectar a avaliação positiva, ou negativa, que fazem da integração europeia.

Procuraremos com este estudo responder às seguintes questões:

- Existem, ou não, sinais de europeização da esfera pública nacional?
- Quais as características da europeização da esfera pública nacional?
- A imprensa nacional contribui para a formação de opinião pública sobre a UE?
- É a imprensa nacional susceptível de contribuir para a formação de uma identidade europeia colectiva?

Avançamos com a hipótese de que a esfera pública portuguesa tem fracos indícios de europeização, na qual os *media* exercem pouca influência na formação de opinião pública sobre os assuntos europeus e onde dificilmente se verifica uma identidade europeia colectiva. Quanto às características da europeização, sugerimos a hipótese de uma esfera pública nacional com uma europeização horizontal forte e uma europeização vertical ascendente.

CAPÍTULO I

AS TEORIAS DO ESPAÇO PÚBLICO

A ideia de esfera pública tem um longo percurso histórico de conceptualização. Desde os tempos de Aristóteles, os filósofos políticos têm-se debruçado sobre a relação entre os cidadãos e o Estado. Podemos identificar dois grandes momentos que representam conceitos diferentes de esfera pública. O primeiro, fundado por Aristóteles, aparece ligado à antiguidade grega, onde esta esfera aparece relacionada com a virtude cívica. Aristóteles é o primeiro pensador a enfatizar a separação entre o público e o privado. Refere-se à esfera pública como “o espaço social e político onde os cidadãos se reúnem para conversar acerca de assuntos de interesse público e no qual formam opiniões” (Koçan, 2008, pp. 5-6). É a esfera pública que facilita a comunicação, sendo um espaço para a interacção dos cidadãos. Por outras palavras, a esfera pública enquanto espaço social é constituída pelas práticas interactivas dos cidadãos.

O segundo momento está sobretudo relacionado com a modernidade e com a perspectiva de Arendt (1958) e Habermas (1962), em que a esfera pública aparece como “uma forma emergente de sociabilidade, que aspira ao agir político” (Koçan, 2008, p. 7). Encontramos neste ponto um domínio da vida social onde se pode formar a opinião pública. Tanto Arendt como Habermas vêem a esfera pública como um espaço político específico, distinto do Estado e da economia, como uma arena discursiva institucionalmente delimitada, que é o espaço para o debate dos cidadãos, para a deliberação e acção.

Segundo Goodsell, Arendt apresenta o espaço público como a esfera da acção pública essencial à cidadania democrática. É o domínio no qual os cidadãos se envolvem na deliberação colectiva e numa acção comum em nome do bem público. Na sua visão, as forças económicas da modernidade afastaram os cidadãos do espaço público e conduziram-nos a um mundo de interesses e ambições económicas, destruindo a distinção entre público e privado. A alienação do mundo público deve ser invertida através de duas dimensões. A primeira, através do “espaço das aparências”, que Arendt designa como os actos discursivos individuais e tentativas de persuasão em assuntos públicos (Goodsell, 2003, p. 362). É nesta dimensão do espaço público que os cidadãos revelam as suas identidades e estabelecem relações de reciprocidade e solidariedade entre si. A segunda dimensão do espaço público é o “mundo comum”, que a autora

refere como os “artefactos, instituições e cenários da acção pública que nos separam da natureza e providenciam o contexto para a nossa vida pública” (Goodsell, 2003, p. 362).

Antes de explicitarmos o conceito de esfera pública tal como desenvolvido por Habermas, consideramos importante esquematizar as teorias sobre o espaço público (micro/macro; normativas/descritivas), tal como apresentadas por Koçan, no projecto Eurosphere² (Koçan, 2008).

As definições e funções de uma esfera pública europeia variam na literatura, tal como os indicadores empíricos utilizados para analisar este fenómeno. No geral, a comunicação é o denominador comum de todos estes conceitos de esfera pública e provavelmente a definição de Trenz (2003) aplica-se a todos os estudos realizados sobre a esfera pública europeia. De acordo com esta definição, uma esfera pública é “um sistema intersubjectivo partilhado de observação mútua, construído com base na comunicação, sem uma ordem social concreta que se aplica a diferentes situações”. Uma esfera pública é assim, simultaneamente, “um espaço comunicativo e uma construção colectiva deste espaço comunicativo” (Trenz, 2003, p. 20).

A teoria da esfera pública tem sido ambígua por várias razões. Em primeiro lugar, um grande número de factores e condições influenciam a área da esfera pública. Os teóricos não lidam apenas com princípios de comunicação, leis e instituições políticas, mas também com uma infinidade de complexas interacções humanas, entendimentos, interpretações, opiniões, atitudes, valores, comportamentos, hábitos, preconceitos. Em segundo lugar, devido à importância prática da questão, a teoria da esfera pública tem-se concentrado fundamentalmente na sua função e nas estratégias que se têm mostrado mais eficazes para a garantir, mais do que nas condições necessárias à existência da esfera pública.

O conceito de esfera pública tem muitos significados, todos com diferentes conotações políticas, sociais e filosóficas. É possível distinguir duas correntes de pensamento e ambas têm algo a dizer sobre o conceito de esfera pública. Uma linha principal distingue a corrente que atribui um significado micro à esfera pública, isto é,

² O projecto Eurosphere, financiado pela Comissão Europeia, é constituído por um consórcio de 17 universidades europeias e institutos de investigação e aproximadamente 150 investigadores, coordenado pela Universidade de Bergen, Noruega. O principal objectivo deste projecto é desenvolver perspectivas inovadoras sobre a esfera pública europeia e identificar as condições que facilitam ou limitam a articulação das esferas públicas nacionais. O projecto teve início em Fevereiro de 2007 e estará concluído em Janeiro de 2012.

os autores que fazem a sua análise tendo por base micro práticas de interacção que ocorrem entre indivíduos, entre indivíduos e o seu ambiente social, político e económico, no sentido de moldar, criticar e reproduzir normas, significados, valores e identidades; e a corrente que atribui à esfera pública uma dimensão macro, ou seja, aqueles autores que entendem a esfera pública como um todo, com interligações entre actores, instituições e estruturas. As interligações existem nas e entre estas estruturas e os indivíduos e grupos são constrangidos por elas. É possível analisar a esfera pública utilizando ambas as abordagens. Outra forma possível de fazer esta distinção tem a ver com a relatividade da dimensão. Por exemplo, os cidadãos são micro em relação às políticas e macro em relação aos indivíduos que interagem na sua estrutura. Mas o problema central que estimula os actuais desenvolvimentos teóricos sobre as relações micro e macro é o da relação entre indivíduos e esfera pública, ou a questão da função das pessoas na esfera pública, ou ainda a relação entre estrutura e agência na área da esfera pública.

I. 1. As teorias descritivas e as teorias normativas

Há dois grandes posicionamentos teóricos acerca da relação macro e micro: as teorias descritivas e as teorias normativas da esfera pública. A conceptualização descritiva da esfera pública pretende alcançar uma ideia geral e/ou abstracta das instâncias específicas que são produtos do processo de desenvolvimento histórico da sociedade política. Esta forma de conceber a esfera pública procura explicar o que ela é, porque razão é dessa forma e como o público condiciona a vida política e social. Já a conceptualização normativa da esfera pública pretende explicar o que esta deverá ser. Assim, as teorias descritivas pretendem explicar que forças causais produziram as estruturas da esfera pública, enquanto as teorias normativas nos dirão como deverão ser as estruturas da vida política e social. Ou, de forma mais simples, as teorias descritivas da esfera pública são sobre factos e as teorias normativas baseiam-se em princípios e valores.

O único aspecto que as análises descritivas têm em comum é que pretendem explicar o que é a esfera pública e como esta condiciona a vida política e social das pessoas. Ainda assim, há três características principais da teoria descritiva da esfera pública. A primeira, que pode ser apelidada de “baseada em factos”, inclui as teorias da

democracia³, que procuram explorar o principal carácter da existência da esfera pública como o princípio que contribui para o desenvolvimento das democracias. As teorias com base na realidade procuram responder a questões como quais os princípios que formam esta área da esfera pública. O segundo tipo de teorias descritivas refere-se a abordagens explicativas, que pretendem explicitar porque é que a esfera pública é como é. Por exemplo, a teoria da democracia deliberativa⁴ entende que o conteúdo da esfera pública pode ser melhor explicado pelas estruturas da acção comunicativa. O terceiro tipo de teorias descritivas inclui as teorias sobre as consequências que podem ser produzidas por uma dada estrutura de esfera pública. Este é o tipo de teoria descritiva que é mais utilizado pelas teorias democráticas (Koçan, 2008).

As teorias normativas da esfera pública são, pelo seu carácter, avaliativas, uma vez que procuram avaliar se a participação activa na esfera pública é mais eficaz do que a regulação. Estas teorias tendem a estar entrelaçadas com teorias normativas mais gerais, por exemplo, teorias morais e políticas, embora este não seja necessariamente o caso. Neste grupo de teorias normativas podemos distinguir três correntes. Em primeiro lugar, a corrente ideal/ não ideal, que se concentra em questões como o que poderá ser a esfera pública ideal; como fortalecer a esfera pública e como outras estruturas que interagem com esta podem ser ajustadas para produzir o melhor sistema político e social. Outras correntes normativas da esfera pública são não ideais, ou seja, assumem uma variedade de constrangimentos à esfera pública. Por exemplo, uma teoria não ideal pode ter em consideração a praticabilidade política, ou pode ter em consideração a possibilidade de que o sistema não permita um nível óptimo de fortalecimento da esfera pública. Em segundo lugar, as teorias normativas também variam na sua atitude perante o sistema social e político, podendo distinguir-se as correntes teóricas justificativas e críticas. É possível encontrar teorias normativas que colocam como questão de partida a justificação para a existência de um determinado tipo de esfera pública. Estas teorias

³ As teorias da democracia estudam a genealogia conceptual da noção de democracia, bem como a sua forma histórico-institucional, discutindo questões como o papel das elites e massas, representação, deliberação, decisão. Assentam em conceitos como representação, decisão e apresentam diferentes correntes de democracia (Dahl, 1989; Sartori, 1987).

⁴ A democracia deliberativa é um dos principais modelos da teoria política democrática contemporânea. Segundo este modelo, a possibilidade de troca racional de argumentos é a principal condição de legitimação de um regime democrático, variando de acordo com os vários proponentes desta perspectiva o grau de formalização deste processo deliberativo (Silva, 2004).

justificativas têm um objectivo limitado, uma vez que não respondem à questão de qual será o melhor sistema social e político. Por outro lado, muitas teorias normativas da esfera pública têm o objectivo contrário – a crítica das noções existentes de esfera pública. Assim, uma teoria crítica poderá enumerar todas as críticas que podem ser feitas à existente esfera pública – mesmo que algumas dessas críticas residam em premissas inconsistentes (Koçan, 2008).

Para concluir esta primeira abordagem da esfera pública, importa reter que este conceito tem vindo, desde os tempos de Aristóteles, a ser abordado por diferentes autores, ora do ponto de vista descritivo, ora do ponto de vista normativo. Segundo a abordagem descritiva, a esfera pública indica processos históricos de desenvolvimento da comunicação pública nas sociedades democráticas. Do ponto de vista normativo, concentra-se nos critérios de eficiência da comunicação pública e nos princípios que a guiam, ou deveriam guiar, nomeadamente o âmbito público.

I. 2. A esfera pública burguesa de Habermas

Não poderíamos desenvolver este trabalho sem abordar o conceito de esfera pública de Habermas. No seu livro “Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa”, de 1962, Habermas desenvolve um trabalho histórico e sociológico extensivo para demonstrar como a esfera pública burguesa emergiu. Este estudo sobre a origem, desenvolvimento e declínio da noção de esfera pública burguesa assumiu-se, ao longo dos anos, como a principal referência teórica sobre este tópico, influenciando a historiografia dedicada à vida social e cultural da modernidade. Por outro lado, exerce uma influência significativa sobre a teoria da democracia. A concepção de uma esfera pública informalmente organizada de acordo com o princípio de publicidade crítica inspirou várias teorias democráticas ditas deliberativas (Silva, 2002).

Habermas identifica inicialmente a esfera pública com o termo “público”, que deixou de ser uma relação com o tribunal (autoridade pública *versus* privada), para passar a ser um debate público entre pessoas com o mesmo estatuto económico e social, com liberdade de expressão de pontos de vista, que se desenvolveu sobretudo nos clubes, cafés e jornais, no século XVIII. Representa um espaço autónomo (livre da intervenção do Estado/governo) e confronta as elites dirigentes com a opinião pública. Inicialmente é composta pelos burgueses em ascensão económica, mas politicamente marginalizados. Através dos *media*, como os grandes jornais ou outros emissores, a

esfera pública alarga-se. Mais tarde, a centralização dos interesses comerciais acabou por ter influência na sua transformação. Esta alteração da esfera pública devido à comercialização fez com que os cidadãos deixassem de ser participantes e passassem a ser uma massa apática e atomizada de indivíduos, que transformaram a opinião pública, enquanto processo de formação de pontos de vista comuns, numa mera agregação de visões desinformadas, incontestadas, subdesenvolvidas e nocivas (Koçan, 2008).

A esfera pública burguesa pode ser concebida, antes de mais, como “a esfera em que pessoas privadas se juntam enquanto público”, reclamando que essa esfera pública fosse regulada como se estivesse acima das próprias autoridades públicas, de modo a incluí-las num debate sobre as regras gerais que governam as relações da esfera da troca de bens e de trabalho social basicamente privatizada, mas publicamente relevante, tendo como principal característica o facto de que os “seus intervenientes fazem o uso público da razão” (Habermas, 1984, p. 27). Segundo Habermas, houve uma profunda transformação na relação da burguesia com o poder. A burguesia é a primeira classe governante cuja fonte de poder é independente do controlo do Estado e que se localiza no nível privado. A sua relação com o poder é, nesse sentido, estruturalmente diferente das outras classes na história, uma vez que renuncia ao exercício directo do governo, reivindicando, contudo, o direito de ter conhecimento do que faz o Estado. Esta demanda serviu, assim, para conferir um carácter público às relações entre Estado e sociedade. Ou seja, como resultado da reivindicação por parte da burguesia da prestação pública de contas, emergiu uma esfera constituída por indivíduos que buscam submeter decisões da autoridade estatal à crítica racional.

A explicação de Habermas da esfera pública tem uma grande variedade de significados e conotações. Em primeiro lugar, descreveu-a como autónoma, emergindo de uma sociedade civil distinta do Estado. Esta definição assume uma clara distinção entre privado e público. Em segundo lugar, é uma espécie de interacção comunicativa pública, que é considerada, quer orientada para a decisão, quer para a opinião. Em terceiro lugar, é vista como uma função de estruturas, instituições e agentes. Por outras palavras, as próprias estruturas sociais e económicas são a principal razão para a construção e promulgação da esfera pública. Isto significa que a esfera pública, em princípio, é acessível e aberta a todos, o que assegura que todos os cidadãos têm a mesma capacidade para participar no debate público e expressar as suas opiniões. Neste contexto, a esfera pública é retratada como uma esfera social de interacções

comunicativas, autónoma, onde os indivíduos privados, enquanto iguais, se tornam públicos. Entendida neste sentido, a esfera pública pode ser vista como um fórum deliberativo (Koçan, 2008).

Habermas concebe o espaço público simultaneamente como uma instituição e uma forma de comunicação, através da qual as pessoas podem deliberar sobre os seus problemas comuns. A teoria habermasiana do espaço público tenta combinar os objectivos da teoria descritiva e da teoria normativa. A sua ideia é a de que a teoria da esfera pública deverá ao mesmo tempo enquadrar-se e justificar o modelo de democracia deliberativa. Desta forma, a teoria de Habermas sobre a acção comunicativa e o modelo ideal de discurso necessitariam de, simultaneamente, encaixar-se nos contornos das decisões da esfera pública e justificar essas decisões. A visão de Habermas da esfera pública torna ténue a linha entre as teorias descritivas e normativas (Koçan, 2008).

Na origem da esfera pública burguesa, na sua forma política, encontra-se uma antecessora apolítica: a esfera pública literária que constituía “um campo de treino para uma reflexão pública crítica” (Habermas, 1984, p. 29), embora não se possa considerar esta esfera pública literária como especificamente burguesa, uma vez que “preservava uma certa continuidade com a publicidade envolvida na representação desempenhada na corte do príncipe” (Habermas, 1984, p. 29). É na cidade, centro da actividade económica e cultural da sociedade civil, que surge esta esfera pública literária, cujas principais instituições são os salões, os cafés, as sociedades culturais. A esfera pública burguesa surgiu “do encontro entre os herdeiros da sociedade aristocrata e humanista, em que se baseava a esfera pública literária, e a camada intelectual da burguesia, então em ascensão” (Silva, 2002, p. 18).

O espaço público é actualmente aquilo que permite o funcionamento das novas formas de democracia e de cidadania e o espaço onde se relacionam e interagem diversos públicos e várias identidades quer individuais, quer colectivas. Esta interacção revela-se na “fragmentação que existe nas sociedades actuais, cada vez mais pluralistas” (Esteves, 2003, pp. 55-56). O espaço público integra o “mundo da vida” através da sua relação com a sociedade civil e também com o sistema político institucionalizado, onde se dá o confronto entre as relações sociais e políticas. Este é um espaço cada vez mais mediatizado onde convivem os velhos e os novos *media* (como a Internet) e no qual as laços reais concretos adquirem tanta ou mais importância que os elos simbólicos

(Wolton, 1995). O acesso ao conhecimento e à informação tornam-se novas fontes de poder. Ainda assim, é um espaço que cerceia a sua capacidade de intervir socialmente, uma vez que não visa o exercício efectivo do poder político, mas apenas o seu controlo.

Este espaço público está hoje longe da primeira abordagem que Habermas fez do conceito: a de uma esfera pública burguesa do século XVIII, como um domínio de interacção discursiva, no qual os cidadãos se reúnem em espaços sociais para criticar e debater racionalmente as acções e políticas do Estado (Silveirinha, 2004). Estes locais públicos eram um verdadeiro fórum de debate, onde se procurava exprimir um interesse colectivo autónomo em relação ao Estado e ao poder. A opinião pública surge assim como uma instância do saber, dos factos, da honestidade, da razão; uma luta contra o obscurantismo despótico do soberano, reivindicando a transparência do poder (Rodrigues, 1985). Era um espaço que se situava entre os interesses privados da sociedade civil e o poder do Estado. A principal característica desta esfera pública burguesa é precisamente a distinção entre o público e o privado, entre Estado e sociedade civil, no fundo entre o sistema e o “mundo da vida”.

Apesar da esfera pública burguesa ser institucionalmente multiforme e internamente muito diferenciada, Habermas pensa poder distinguir um conjunto de vários critérios institucionais de funcionamento comuns a todos os cafés, salões e sociedades culturais. Em primeiro lugar, o estatuto económico e social era esquecido, ou seja, na esfera pública burguesa apenas a força do melhor argumento poderia decidir o resultado dos debates. Quaisquer outros recursos económicos ou sociais não deveriam, em princípio ser tidos em consideração (Silva, 2002). Em segundo lugar, as discussões que decorriam nesses palcos problematizavam questões até então tidas como inquestionáveis. Desta forma, a esfera pública burguesa, através das várias instituições que a compõem, constitui uma instância de crítica a temas considerados de interesse geral e comum e, portanto, até então monopolizados pela igreja e pelo Estado. Em terceiro lugar, como resultado da transformação da cultura numa espécie de mercadoria, a possibilidade de acesso universal e de participação constitui um outro critério da esfera pública burguesa. Ou seja, “o público assume-se como inclusivo, aberto a todos quantos queiram nele participar” (Silva, 2002, p. 20).

Estamos assim perante “o domínio da vida social onde pode surgir uma opinião pública” (Habermas, 1989, p. 136). O público constituiu-se precisamente contra o Estado, como “um cão de guarda” (Silveirinha, 2004, p. 206). Segundo Habermas, a

opinião pública queria modificar o próprio carácter do poder executivo, “sem se assumir contra o Estado e não um limite de poder, nem o poder em si, nem mesmo a fonte de todos os poderes do Estado” (Habermas, 1981, citado por Silveirinha, 2004, p. 206). Para isso, a esfera pública burguesa deveria ser essencialmente vista como um local de prática de um discurso racional e crítico. Só as discussões que tinham por base uma argumentação discursiva e um debate racional que conduzisse ao consenso poderiam modificar o carácter do Estado (Habermas, 1981).

No entendimento de Esteves (1998), o espaço público constituiu-se tendo por base o ideal liberal de uma síntese razão-publicidade, sendo a publicidade entendida como o acto de “tornar público”, ou de “dar a conhecer”. Ainda assim, pode também ser entendida no sentido, segundo o qual “as opiniões das pessoas se formam livremente através de um processo racional e crítico de debate” (Silveirinha, 2004, p. 206). Segundo esta perspectiva, a opinião pública “encarna o espírito da razão, integra os princípios republicano, anti-absolutista e pacifista e surge como a expressão da vontade colectiva” (Esteves 1988, p. 199). No entanto, para aquela esfera pública não era suficiente o debate racional e argumentativo. Era necessário que esse fosse tornado público, e para isso os *media* foram determinantes. A imprensa torna-se, aos poucos, emissora e formadora de opinião, assumindo-se como o veículo da opinião publicamente produzida nos espaços de convivência que eram as sociedades, os clubes, os cafés onde o cidadão, o proprietário, o notável, se confundiam no sujeito de um saber esclarecido (Rodrigues, 1985). Segundo Habermas, os artigos de jornal eram objecto de discussão nas várias instituições da esfera pública burguesa, nomeadamente nos cafés. Os artigos publicados nos jornais constituíam uma parte integrante destes espaços de sociabilidade na medida em que, dado o elevado número de cartas de leitores publicadas, o público não só lê e discute aquilo que é escrito pelos jornalistas, como “se lê e discute a si próprio” (Silva, 2002, p. 21).

Uma forma de explicar o princípio constitutivo da esfera pública burguesa, o princípio da publicidade crítica, é através da discussão da inscrição da função política da esfera pública na constituição dos países europeus continentais durante o século XVIII. Habermas destaca três grandes tipos de direitos em que a definição de esfera pública, bem como as suas funções, seria garantida constitucionalmente. Em primeiro lugar, realça os direitos relativos à esfera de pessoas privadas, reunidas enquanto público em debate crítico e racional (liberdade de opinião e de expressão, liberdade de imprensa,

liberdade de associação e de reunião) e da sua função política (direito de petição, direito de voto). Em segundo lugar, são referidos os direitos básicos que dizem respeito ao estatuto de cada indivíduo enquanto ser humano livre, ancorado na esfera íntima da família patriarcal burguesa (liberdade individual, inviolabilidade do local de residência). Em terceiro lugar, são apontados os direitos básicos que se referem às transacções que ocorrem entre os proprietários da propriedade privada. Todos estes direitos estão associados a um conjunto de garantias: asseguram a distinção entre a esfera pública e a esfera privada; garantem igualmente quer as instituições, quer os instrumentos da esfera pública (imprensa e partidos políticos); confirmam as funções das pessoas privadas, quer as de cariz político (cidadão), quer as de carácter económico (proprietário), mas também as funções dos indivíduos enquanto seres humanos (inviolabilidade da correspondência privada) (Silva, 2002).

Para Habermas, a publicidade é o verdadeiro eixo conceptual da esfera pública burguesa. “Como consequência da definição constitucional da esfera pública e das suas funções, a publicidade tornou-se o princípio organizacional dos procedimentos dos próprios órgãos do Estado” (Habermas, 1962, citado por Silva, 2002, p. 24). O carácter público das deliberações parlamentares garantia à opinião pública a sua influência, assegurando a relação entre representantes e eleitores como partes do mesmo público.

Algumas críticas foram tecidas a este espaço público burguês. Em termos gerais criticam-se “as explicações que privilegiaram uma universalidade idealizada sobre a diversidade real e a qualidade do discurso sobre a quantidade da participação” (Silveirinha, 2004, p. 207). Seria hoje impossível progredir se regressássemos a uma esfera pública elitista, composta por pequenos segmentos de uma população europeia, bem formada, que proferia um discurso prejudicial aos excluídos (Calhoun, 1996). No espaço público de Habermas, a participação na discussão racional era limitada, estando excluídos os grupos que não detinham o capital cultural necessário ao discurso. Parte da crítica a Habermas reside no facto de ter conceptualizado uma esfera pública burguesa, excluindo uma esfera pública proletária e plebeia e negligenciando no espaço público as questões económicas e as relações de produção. Para Habermas, as questões económicas e o Estado pertenciam a um sistema rigidamente separado do “mundo da vida” (o único onde seria possível a democracia participativa), embora reconheça que esse “mundo da vida” estava sujeito aos imperativos do sistema. Habermas é ainda

criticado por ter “negligenciado outras formas de acção comunicativa não direccionadas para o consenso, como a retórica” (Garnhan, 1996, p. 361).

I. 3. O declínio da esfera pública burguesa de Habermas

O declínio da esfera pública burguesa inicia-se quando o poder administrativo do Estado moderno começa a constituir um obstáculo ao poder comunicativo que emerge dos palcos da discursividade e que institucionaliza o princípio de publicidade crítica enquanto forma de legitimação da actuação política. Segundo Habermas, o processo de interpenetração entre Estado e sociedade é o resultado de uma relação entre, por um lado, a transferência de competências do Estado para corpos corporativos da sociedade civil e, por outro, a extensão da autoridade do Estado ao sector privado. “Em consequência deste processo de fusão entre Estado e sociedade, dissolveu-se a distinção entre público e privado, sobre qual se tinha desenvolvido a esfera pública burguesa, iniciando-se o seu declínio” (Silva, 2002, p. 36).

Habermas considera que o declínio da esfera pública em finais do século XIX se deveu à “refeudalização do espaço público, onde a publicidade crítica é substituída pela publicidade comercial, cuja característica é conferir às “pessoas ou coisas um prestígio público” e torná-las “por isso susceptíveis de ser adoptadas sem reserva nem discussão, no seio de um clima de opinião não-pública” (Habermas, 1981, p. 227). No fundo, utilizando os conceitos habermasianos, tratou-se de uma colonização do mundo da vida (o domínio da racionalidade comunicativa) pelos sistemas mundiais (domínios de racionalidade instrumental), nos quais o dinheiro desempenha um papel de ordenação social e de comunicação (Garnham, 1996), ou seja, uma colonização do espaço público pelo Estado e pelo poder económico, diluindo-se assim, a distância entre espaço público e o espaço privado. O espaço público ganha uma nova estrutura em que os participantes deixam de ser individuais para passarem a ser colectivos, ou seja, as organizações privadas começam a assumir um poder público, ao mesmo tempo que o Estado penetrava no domínio do privado. Habermas interpreta o declínio da esfera pública como o resultado de duas tendências relacionadas. “Enquanto penetrava em mais e mais domínios da sociedade, ia perdendo a sua função política de submeter os assuntos que havia tornado públicos ao controlo de um público racionalmente crítico. O princípio organizador da esfera pública, a publicidade crítica, estava negativamente correlacionado com a sua expansão, enquanto esfera de acção” (Silva, 2002, p. 35).

Esbatidas as fronteiras entre o público e o privado “surge então um interesse público geral e objectivo a ser substituído por orientações consumistas e por negociações entre interesses” (Calhoun, 1996, p. 22). Estes interesses impõem-se através de estratégias discursivas mais eficazes. Por outro lado, o carácter público das questões privadas sobrepõe-se ao debate racional e ao consenso entre indivíduos e grupos, estando-se cada vez mais longe da formulação de uma vontade geral e colectiva. A opinião pública não é mais um fórum de debate político aberto e deixa de ser pública no sentido habermasiano, porque o que a torna pública, o que legitima a sua influência deixa de ser o amplo acordo que é capaz de expressar (Silveirinha, 2004). Os agentes sociais deixam de ser agentes do discurso e participantes no debate e passam a ser agentes de controlo; o público é agora despojado, governado e manipulado por grandes organizações que ajustam entre si as coisas. O público passa a comportar-se como um consumidor passivo dos temas validados e controlados pelos *media*. Com efeito, o raciocínio crítico transforma-se em consumo passivo à medida que as leis do mercado passam também a dominar a esfera privada das pessoas privadas enquanto público. Neste contexto, a esfera pública literária perde o seu carácter político ao ser integrada no ciclo de produção e consumo. O raciocínio crítico de pessoas privadas enquanto público “é impossível no quadro de uma indústria de cultura que impede a emancipação face às leis do mercado e promove a passividade acrítica” (Silva, 2002, p. 38).

O declínio da esfera pública literária traduz-se na divisão da sociedade em dois grandes grupos, definidos pela relação que estabelecem com a cultura. Por um lado, Habermas identifica uma multiplicidade de pequenos grupos de especialistas, incapazes de produzirem um discurso público, por outro, uma enorme massa de consumidores de cultura, acríticos e passivos. Esta cultura, difundida através dos meios de comunicação social de massas, é uma cultura de integração social. A esfera pública desvirtuada da sua função original, assume-se enquanto mero instrumento de propaganda e de legitimação do poder instituído. A sua antiga função mediadora entre o Estado e a sociedade passa a ser desempenhada por instituições originárias, quer da esfera privada, como é o caso das associações de interesses privados, quer da esfera pública, como é o caso dos partidos políticos.

A esfera pública passa a ser uma área para a publicidade em vez de um lugar para o debate racional (Calhoun, 1996). É neste contexto que a propaganda surge como a técnica de excelência de transformação do espaço público e de manipulação da

opinião pública. Simulando ser um processo comunicacional normal, “a propaganda controla os canais da informação pública” (Esteves, 1998, p. 184), fazendo com que hoje, em vez de comunicação, estejamos perante uma situação de dominação (Cabo, 2008). Habermas propõe-se analisar o processo de refuncionalização da esfera pública através da evolução histórica de uma instituição estratégica: a imprensa, distinguindo três fases na sua evolução. Em primeiro lugar, uma fase inicial em que a maximização do lucro era o principal objectivo do editor e em que a divulgação crítica de notícias constituía a principal actividade jornalística. Num segundo momento, esta imprensa de informação evoluiu para uma imprensa de opinião, para um jornalismo de convicção, responsável pela divulgação da opinião pública e um instrumento de luta entre grupos e partidos políticos concorrentes. Esta seria a fase do jornalismo literário. Numa terceira fase dá-se o processo de degeneração do jornalismo e da esfera pública. Nesta fase, verificou-se uma transição de um jornalismo de convicção para um jornalismo meramente comercial, governado por interesses económicos privados, que encontram nos meios de comunicação social valiosos instrumentos para a consecução dos seus objectivos. Desta forma, a contaminação da esfera pública por interesses privados reflecte-se numa das principais instituições que a haviam, em tempos, suportado e promovido. A imprensa constitui, portanto, “um elemento exógeno que permite aferir a real condição da esfera pública actual” (Silva, 2002, p. 41).

O princípio constitutivo da esfera pública perde o seu carácter crítico, e com ele, a esfera pública perde também a sua função política original. Apesar deste diagnóstico pessimista, Habermas avança com uma proposta para a sua revitalização, considerando que a esfera pública deve voltar a ser regida segundo o princípio da publicidade crítica, enunciando três medidas concretas. Importa referir que Habermas inclui na aplicação deste princípio de publicidade os partidos políticos, os meios de comunicação social e as associações de carácter público. Em primeiro lugar, o princípio da publicidade deveria reger a organização interna destas instituições, para garantir não só a existência de debates internos, de acordo com critérios de racionalidade, como também a livre circulação de informação. Em segundo lugar e em consequência da criação desta esfera pública constituída na organização interna de algumas instituições privadas que desempenham funções públicas na vida política, propõe o estabelecimento de um vínculo entre esta esfera pública privada em particular e a esfera pública propriamente dita: este vínculo seria uma opinião pública que, informada acerca do funcionamento

interno dessas instituições poderia ter um impacto crítico sobre este. Em terceiro lugar, o princípio da publicidade deveria igualmente reger as próprias actividades desempenhadas pelos partidos, *mass media* e associações públicas, nomeadamente a influência que estas exercem sobre o aparelho do Estado (Silva, 2002).

Segundo Habermas, passaríamos a ter um espaço público plural, uma pluralidade de públicos concorrentes, e sobrepostos numa rede de processos de comunicação: “públicos de ciência e literatura popular, públicos religiosos e artísticos, públicos femininos e alternativos, públicos preocupados com questões de cuidados de saúde, de cuidados sociais e de políticas ambientais” (Habermas, 1998). Estamos então perante uma “rede altamente diferenciada de esferas públicas locais e supra-regionais, literárias, científicas e políticas, interpartidárias ou específicas de associações dependentes dos *media* ou subculturais (Habermas, 1998, citado por Silva, 2002, p. 138). Cada um destes espaços públicos é permeável, intercomunica com os outros espaços públicos e estabelece a mediação entre o sistema político e o que Habermas designa por “sectores privados do mundo da vida”.

Este novo espaço público de Habermas tem três funções. Em primeiro lugar é um eco dos problemas que não-de ser resolvidos pelo poder político, um “sistema de alarme com sensores que, apesar de não serem especializados, funcionam por toda a sociedade” (Habermas, 1998, p. 439). Esta função é no fundo, a de detectar os problemas sociais e problematizá-los. Numa segunda função, o espaço público deverá também ter o controlo sobre a resolução dos problemas por parte do poder político, não se limitando apenas a identificá-los e problematizá-los numa atitude passiva. No entanto, a sua intervenção é limitada, pois pretende exercer o controlo e não propriamente o exercício do poder político. A sua terceira função é filtrar e sintetizar os fluxos comunicativos e as opiniões públicas (Silva, 2002).

O “mundo da vida” reflecte-se no espaço público através das opiniões públicas, da pluralidade de vozes e respectivos fluxos comunicativos. Os canais de comunicação do espaço da opinião pública, estão ligados à vida privada, às redes de comunicação da família, dos amigos, dos colegas de trabalho. É no público que se projectam as experiências privadas de problemas sociais que tenham ressonância na vida individual. Neste contexto, os meios de comunicação social assumem uma importância fundamental: são eles que vão divulgar os conteúdos das diversas esferas públicas ao

público e são eles também que, num movimento inverso, vão facultar o acesso do público àquelas esferas.

Esta nova esfera pública a par das mudanças sociais e políticas tornaram necessária uma nova cultura democrática. Segundo Habermas (1998), a democracia é um sistema aberto a influências de outros sistemas sociais e onde se verifica a circulação de legitimidade e poder comunicativo entre um centro e duas periferias. O centro é ocupado pelo governo, pelo poder judiciário, parlamento, partidos políticos, eleições e pela concorrência partidária. Fora deste sistema, há uma periferia de instituições com poderes delegados pelo Estado e organizações privadas e estruturas sindicais e por associações de voluntários, igreja, novos movimentos sociais e os grupos de interesse público. A direcção das preocupações sociais é da periferia da sociedade para o centro, sendo a democracia entendida como a criação de condições que permitem aos actores sociais reconhecerem-se e serem reconhecidos em função do que são e do que querem ser. Para além do reconhecimento há ainda a questão da liberdade de não pertencer e a liberdade de não ser representado como elementos fundamentais da democracia.

É neste contexto que Habermas fala da democracia deliberativa, situada entre um plano formal e institucionalizado da democracia, estruturado em procedimentos legais e os domínios informais de formação da opinião, que têm como base canais de comunicação política. A democracia deliberativa assenta em duas ideias-chave: por um lado, a ideia de que é da comunicação, da linguagem e da existência de uma esfera pública, informal e desregulada – enquanto vínculo privilegiado da opinião pública – que depende a legitimação do sucesso das políticas deliberativas. A segunda questão é que a democracia deliberativa precisa de uma estrutura de direitos constitucionais que a legitime, “uma vez que só a lei fundamental pode assegurar a cobertura legal da autonomia da esfera pública, cujo dinamismo espontâneo resulta da participação de cidadãos empenhados” (Silva, 2002, pp. 155-156).

O conceito de opinião pública é indissociável do de democracia deliberativa, que encontra na esfera pública informal e desregulada o veículo para a sua difusão. Habermas define a opinião pública como “uma rede para a comunicação de conteúdos e tomadas de posição”, ou seja, de opiniões, na qual os fluxos de comunicação são filtrados e sintetizados de tal modo que se condensam em opiniões públicas agrupadas sobre temas específicos (Habermas, 1998, p. 440). A forma remete para uma prática

partilhada de comunicação que se traduz na discussão pública de opiniões privadas e troca de argumentos, com vista a alcançar um consenso. É este consenso que irá legitimar a democracia deliberativa de que falávamos atrás. O espaço de opinião pública só é verdadeiramente eficaz se se sustentar num público representativo de todos os cidadãos, ou seja, se reflectir o mundo da vida. Por outro lado, não é a difusão da informação através dos *mass media* que irá garantir a completa estruturação da opinião pública. “Essencial será sim o cumprimento das regras formais para uma prática partilhada de comunicação” (Silva, 2002, p. 163).

Tudo isto demonstra que o espaço público tem os seus limites em termos de intervenção social. No entanto, não deixará de ser “uma rede que permitirá ajudar a sociedade a pensar-se a si mesma no que toca ao passado, ao presente, mas também ao futuro” (Esteves 2003, p. 70). Para poder cumprir este papel, devemos assim falar não de um espaço público, mas de “espaços públicos, ou de sub-públicos num espaço público, onde se cruzam múltiplas organizações, movimentos sociais e novas tecnologias” (Cabo, 2008, p. 66).

I. 4 Os actores da esfera pública

No seio do espaço público tal como apresentado por Habermas, há três tipos de actores. Em primeiro lugar, os autóctones (actores sociais organizados), actuam a partir de um contexto estruturado e organizado para garantir influência, já têm uma identidade formada, um reconhecimento público e uma autonomia em termos de recursos. Estamos aqui perante o caso dos partidos, sindicatos ou dos lobbies organizados. Em segundo lugar, estão os actores que se limitam a usufruir de forma espontânea e não organizada dos espaços públicos já existentes. Este grupo de actores precisa ainda de encontrar a sua identidade, alcançar o reconhecimento por parte de quem os vê e ouve, para que possam ser apoiados monetariamente e do ponto de vista do saber e capital social. Exercem pois uma grande pressão sobre os *media* no sentido de uma maior abertura à sociedade civil (Silveirinha, 2004). O terceiro grupo de actores são os profissionais dos *media*, que reúnem informação, decidem sobre a apresentação de programas, controlam, até certo ponto, o acesso a determinados assuntos, contribuições e autores num espaço público dominado pelos meios de comunicação de massas (Habermas, 1998). Este processo de selecção converte-se numa nova forma de poder, embora, segundo Esteves (1998), tenha uma margem de manobra muito reduzida, uma vez que, perante uma espécie de tirania de uma vertente mais comercial ditada por programas de

entretenimento, a mensagem política é secundarizada. Os *media*, além de se assumirem como um actor, exercem forte influência sobre os outros dois grupos, garantindo a mediação social generalizada com os outros campos sociais. Aqui reside a complexidade deste tipo de relação: “o campo dos *media* tem de contrariar as estratégias de apropriação com que é assediado pelos outros campos, ao mesmo tempo que mantém com eles uma relação de cooperação” (Esteves, 1998, p. 151).

Na obra de Habermas os *media* foram assumindo diferentes papéis. Inicialmente eram o meio de publicitar, no sentido de tornar públicos os debates racionais argumentativos da esfera pública burguesa, sendo assim os produtores da transparência. Com a refeudalização do sistema, os *media* passaram a funcionar como força manipuladora, servindo de veículo a interesses de sectores privados, passando assim a ser produtores de opacidade, uma vez que, em vez de promoverem um debate crítico, contribuíram para um consumo passivo dos produtos culturais. Como frisa Silva, “a esfera pública via desaparecer a inocência do seu princípio de publicidade às mãos da manipulação estratégica dos meios de comunicação social” (Silva, 2002, p. 55). Numa terceira fase, Habermas volta a atribuir-lhes o papel de transparência, de um ideal teórico regulador, uma espécie de elemento estranho num contexto que tem como principais pressupostos uma concepção dialógica da racionalidade, a distinção entre público e privado e as noções de harmonia, razão, universalidade e transparência (Silva, 2002). Para Habermas, os meios de comunicação de massas deverão funcionar como “mandatários de um público ilustrado”, devendo preservar a sua independência em relação aos actores políticos e sociais e fazer suas, de forma imparcial, as preocupações e interesses do público (Habermas, 1998, p. 460).

I. 5 O papel dos *media* no espaço público

Não há dúvidas de que os *media* são um importante instrumento para a intercomunicação das diversas esferas públicas, publicitando os seus conteúdos, mas também não há dúvidas de que a sua proximidade às práticas manipulativas e objectivos ideológicos e comerciais os afastam de serem uma voz imparcial dos problemas que atravessam o espaço público. Acrescentemos a isto, factores como a concentração nas empresas dos *media* e a crescente desregulação da actividade mediática. Voltamos assim à ideia de refeudalização do sistema: a colonização do “mundo da vida” pelo “mundo do sistema”, a apropriação do público e dos *media* pelos privados. O grande conflito ético e moral que se coloca hoje aos *media* situa-se assim entre a pressão que

sofrem por parte do mercado e do Estado e a sua profunda aspiração a proporcionarem uma verdadeira comunicação livre, pública e autónoma (Esteves, 2003).

O espaço público é “mediatizado porque é funcional e normativamente dependente do papel dos *media*” (Wolton, 1995, p. 168). É o espaço de actuação dos meios de comunicação social sendo a própria democracia definida em função deste espaço público mediatizado (a comunicação é hoje uma condição funcional e normativa do espaço público e da democracia), na medida em que “a participação dos cidadãos na formação da opinião só pode fazer-se através dos *media*” (Silva, 2002, p. 57). No entanto, o mundo de hoje “modelado pelos *media* só aparentemente é uma esfera pública” (Silveirinha, 2004, p. 234). Ou seja, o poder dos *media* trespassa o espaço público, uma vez que já não o representa nem está sujeito ao seu controlo. A autonomia do espaço público começa a estar em causa e “a sociedade da informação pode tornar-se adversária da sociedade civil, a partir do momento em que delega a tomada de decisões para especialistas e elites que se encontram fora da sociedade civil” (Cabo, 2008, p. 68).

Para Habermas, a imagem de um espaço público dominado pelos *media* corresponde a um espaço público em Estado de repouso, onde o papel da sociedade civil é menosprezado. No entanto, em momentos de maior mobilização, as estruturas em que se apoia a autoridade do público voltam a vibrar e “criam-se assim as condições para alterar as relações de força entre a sociedade civil e o sistema político” (Habermas, 1998, p. 460).

O que aqui verificamos é que as críticas ao funcionamento dos *media* se apresentam como uma alavanca para a revitalização do espaço público. Ou seja, podemos concluir que o espaço público resiste, não devendo ser menosprezado o papel da sociedade civil, o que não invalida que o seu relacionamento com os *media* não seja ambíguo e complexo, sobretudo no que diz respeito ao agendamento dos problemas da sociedade civil. É no estabelecimento desta ordem do dia que se revela verdadeiramente o poder dos *media*. É a capacidade que detêm de determinar os temas sobre os quais se pensa, configurando assim uma visão do mundo, que lhes permite constituir uma ligação fundamental entre o espaço público e o espaço que os rodeia.

Os actores autóctones do espaço público (tal como foram designados por Habermas), ou seja, os actores sociais organizados (partidos políticos, sindicatos, governos, etc), detentores de uma visibilidade e reconhecimento públicos e que têm um relacionamento com os *media* cada vez mais profissionalizado, traduzido na actividade

de assessores de imprensa, técnicos de marketing, são quem consegue, de facto, posicionar-se no agendamento dos *media*. Em relação ao segundo grupo de actores – mais desorganizado e ainda à procura de uma identidade e reconhecimento público – é, muitas vezes, a criação de pseudo-acontecimentos, o recurso a manifestações com grande espectacularidade ou a protestos violentos que lhes confere visibilidade mediática; isto pode levar a que os *media* deixem para segundo plano as verdadeiras questões de fundo que estes actores querem ver posicionadas no agendamento mediático, o que ocorre frequentemente com os novos movimentos sociais.

Ao nem sempre fácil posicionamento das vozes do espaço público junta-se “a tendência dos *media* para utilizarem os acontecimentos de rotina e fontes oficiais, não permitindo que alguns indicadores sensíveis ao mundo da vida sejam agendáveis” (Silveirinha, 2004, p. 245). Podemos dizer assim que uma parte significativa do espaço público é deixada de fora. Desta forma, a definição da agenda revela-se um processo eminentemente político e mesmo ali os acontecimentos são subordinados à tirania do *sound-bite* ou do directo. Como lembra Cabo (2008), a complexidade da história e dos problemas da sociedade é dificilmente conciliável com o tempo dos *media*, com a rapidez da informação. Para além da tirania do acontecimento, “a definição da agenda está ainda subordinada às grandes audiências ditadas por lógicas comerciais” (Cabo, 2008, p. 70).

I. 6. Síntese conclusiva

O conceito de espaço público tem sido abordado ao longo dos tempos sob diferentes perspectivas: política, filosófica, social e vários estudos sobre o conceito utilizam como denominador comum a comunicação.

Procurámos fazer uma distinção entre as teorias descritivas e normativas da esfera pública, sendo que, segundo a abordagem descritiva a esfera pública indica processos históricos de desenvolvimento da comunicação pública nas sociedades democráticas e, a abordagem normativa concentra-se nos critérios de eficiência da comunicação pública e nos princípios que a guiam, ou deveriam guiar, nomeadamente no âmbito público.

Sendo Habermas uma das mais importantes referências teóricas sobre esfera pública explicitámos o seu conceito, tendo por base a obra “Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa”, de 1962.

A teoria habermasiana do espaço público combina os objectivos das teorias descritivas e normativas da esfera pública. A sua ideia é a de que a teoria da esfera pública deverá ao mesmo tempo enquadrar-se e justificar o modelo de democracia deliberativa.

Segundo o autor, a esfera pública passou a ser um debate público entre pessoas com o mesmo estatuto económico e social, com liberdade de expressão de pontos de vista, que se desenvolveu sobretudo nos clubes, cafés e jornais, no século XVIII. Representa um espaço autónomo (livre da intervenção do Estado/governo), composto pelos burgueses em ascensão económica politicamente marginalizados onde se confrontam as elites dirigentes com a opinião pública. Esta esfera pública é disseminada e tem lugar nos *media*, como grandes jornais ou outros emissores. Mais tarde, a centralização dos interesses comerciais acabou por ter influência na sua transformação. Esta alteração da esfera pública devido à comercialização fez com que os cidadãos deixassem de ser participantes e passassem a ser uma massa apática e atomizada de indivíduos, que transformaram a opinião pública, enquanto processo de formação de pontos de vista comuns, numa mera agregação de visões desinformadas, incontestadas, subdesenvolvidas e nocivas. Para Habermas a esfera pública é retratada como uma esfera social de interacções comunicativas, autónoma, onde os indivíduos privados, enquanto iguais, se tornam públicos. Entendida neste sentido a esfera pública pode ser vista como um fórum deliberativo.

Para a esfera pública burguesa não era suficiente o debate racional e argumentativo. Era necessário que este fosse tornado público, e para isso os *media* foram determinantes. A imprensa torna-se, aos poucos, emissora e formadora de opinião, assumindo-se como o veículo da opinião publicamente produzida nos espaços de convivência que eram as sociedades, os clubes, os cafés onde o cidadão, o proprietário, o notável, se confundiam no sujeito de um saber esclarecido. Segundo Habermas, os artigos de jornal eram objecto de discussão nas várias instituições da esfera pública burguesa, nomeadamente nos cafés.

Habermas considera que o declínio da esfera pública em finais do século XIX se deveu à “refeudalização” do espaço público, onde a publicidade crítica é substituída pela publicidade comercial, cuja característica é conferir às “pessoas ou coisas um prestígio público” e torná-las, por isso, “susceptíveis de ser adoptadas sem reserva nem discussão, no seio de um clima de opinião não-pública”. O público passa a comportar-se como um consumidor passivo dos temas validados e controlados pelos *media*. Com

efeito, o raciocínio crítico transforma-se em consumo passivo, à medida que as leis do mercado passam também a dominar a esfera privada das pessoas privadas enquanto público. A esfera pública passa a ser uma área para a publicidade em vez de um lugar para o debate racional. O declínio da esfera pública literária conduziu assim a uma esfera pública desvirtuada da sua função original, passando a ser um mero instrumento de propaganda e legitimação do poder instituído.

O conceito de opinião pública é indissociável do de democracia deliberativa, que encontra na esfera pública informal e desregulada o veículo para a sua difusão. Habermas define a opinião pública como uma rede para a comunicação de conteúdos e tomadas de posição, ou seja, de opiniões, na qual os fluxos de comunicação são filtrados e sintetizados de tal modo que se condensam em opiniões públicas agrupadas sobre temas específicos. O espaço de opinião pública só é verdadeiramente eficaz se se sustentar num público representativo de todos os cidadãos, ou seja, se reflectir o mundo da vida. Por outro lado, não é a difusão da informação através dos *mass media* que irá garantir a completa estruturação da opinião pública, mas sim a garantia de uma prática partilhada de informação. As críticas de Habermas ao funcionamento dos *media* são, no fundo, uma alavanca para a revitalização do espaço público. É a capacidade que detêm de determinar os temas sobre os quais se pensa, que lhes permite constituir uma ligação fundamental entre o espaço público e o espaço que os rodeia.

Será com base no conceito de esfera pública de Habermas e no papel que os *media* assumem na formação da opinião pública, que desenvolveremos a parte empírica deste estudo. Adoptando a visão de Habermas de que a esfera pública deverá ser um lugar de debate racional e de que a imprensa deverá garantir uma prática partilhada de informação, procuraremos identificar, na esfera pública portuguesa, traços de europeização, bem como, contributos para a formação de uma opinião pública acerca dos temas europeus.

No entanto, antes de avançarmos com o estudo empírico, sentimos a necessidade de avançar com algumas reflexões acerca da questão do défice democrático. Baseando-nos em alguns autores, constatamos que a dificuldade em verificar, ou comprovar, uma esfera pública europeia, pode dever-se a um défice democrático na União Europeia. Assumindo que existe uma relação entre estes dois conceitos, desenvolveremos a nossa abordagem no capítulo seguinte.

CAPÍTULO II

A ESFERA PÚBLICA E O DÉFICE DEMOCRÁTICO

A ausência de uma esfera pública europeia pode estar ancorada na polémica questão do défice democrático – o fosso entre os cidadãos e os políticos. Embora não desenvolvamos em profundidade este assunto⁵, cremos existir uma relação entre esfera pública e défice democrático, na medida em que a existência da primeira poderá ser um factor de atenuação do segundo. Apresentaremos resumidamente alguns argumentos que justificam a verificação do défice democrático, bem como algumas críticas que lhes são dirigidas. O nosso ponto de partida será que, para que a UE seja reconhecida como legítima pelos seus cidadãos será necessário um debate intenso nos *media* nacionais. Para que esta discussão decorra entre a UE, os Estados-membros e os cidadãos é necessária uma esfera pública europeia.

A questão do défice democrático levou a que muitos investigadores concluíssem que uma discussão sobre a UE e as suas políticas deveria ter lugar diariamente numa esfera pública europeia; uma esfera na qual os *media* deveriam actuar como *interface* entre o Estado, neste caso, a UE, e os seus cidadãos. A estrutura de comunicação da UE pode precisar de se enraizar mais na sociedade, a fim de contribuir para um processo mais profundo de integração e legitimação.

A discussão sobre um possível défice democrático na UE tem sido uma preocupação, quer nos meios académicos, quer nas instâncias europeias, ao longo dos tempos. Constatamos que na base destas críticas se encontra o facto de o sistema político da UE ser muitas vezes analisado como se de um Estado se tratasse. Partindo deste pressuposto não será difícil enumerar razões para que tal défice de democracia se verifique. À medida que os Estados-membros da UE vêm transferindo os seus poderes e competências para o nível europeu e que as decisões tomadas na UE afectam, cada vez mais, o dia-a-dia dos cidadãos, os procedimentos políticos de tomada de decisão na UE complexificam-se e tornam-se mais difíceis de compreender. Por outro lado, a difusão do poder pelas diferentes instituições torna difícil para os cidadãos responsabilizar alguém pelos resultados políticos. Os encontros do Conselho Europeu, por exemplo, são

⁵ As imposições formais quanto ao limite de páginas de uma dissertação de mestrado, não permitem que aprofundemos tanto quanto mereceria a questão do défice democrático. Consideramos, no entanto, que não poderíamos avançar nos nossos argumentos sobre esfera pública europeia sem abordar esta questão, pelo que apresentaremos algumas considerações.

feitos à porta fechada e levantam a questão da falta de transparência e da opacidade da política europeia.

Embora pareça ser um lugar-comum considerar que a União Europeia sofre de falta de legitimidade democrática⁶, a identificação dos pré-requisitos para uma democracia europeia não é consensual entre os autores. Alguns identificam a identidade comum dos cidadãos, outros a emergência de uma esfera pública europeia (Grundmann, 1999). Para vários autores, actualmente, ambos os pré-requisitos estão ausentes⁷.

Podemos identificar três factores que caracterizam o Estado da legitimação democrática da UE. Em primeiro lugar, a história da integração europeia tem sido marcada por uma abordagem tecnocrática conduzida por uma elite. Tem origem numa época em que a aprovação pública não era relevante e em que a agenda geo-política era dominada pela Guerra Fria. Em segundo lugar, a história da integração europeia está também marcada pelo “consenso permissivo ou apoio difuso”⁸ (Grundmann, 1999, p. 129). Em terceiro lugar, muitos autores consideram que as instituições da UE estão afastadas da experiência quotidiana das pessoas; as prioridades das políticas europeias nem sempre correspondem às da maioria dos eleitores. Os benefícios da UE são desigualmente distribuídos pelos Estados-membros, grande parte vai directamente para grupos minoritários tais como os agricultores, indústrias em declínio e regiões subdesenvolvidas (Grundmann, 1999).

Tendo por base os desenvolvimentos teóricos sobre o défice democrático da UE podemos simplificar o debate sobre o défice democrático em quatro pontos, que sistematizam as diferentes abordagens desenvolvidas sobre este tema. (1) A UE é incapaz de ser democrática porque a Europa consiste em vários *demoi*⁹ (múltiplas

⁶ Autores como Grimm (1995); Featherstone (1994); Reif (1993); Sharpf (1996) desenvolveram estudos sobre a falta de legitimidade democrática da UE.

⁷ Autores como Deflem & Pampel (1996); deLange (1995); Delanty (1995); Habermas (1996); Smith (1996), Taylor (1996) estabelecem uma relação entre identidade europeia e esfera pública europeia.

⁸ Grundman (1999) define “consenso permissivo ou apoio difuso” como uma reserva de boa vontade e um compromisso com uma instituição que não resulta necessariamente na satisfação, a curto-prazo, com resultados políticos. Esta noção implica que o público raramente está atento ou informado acerca de assuntos muito técnicos e complexos.

⁹ *Demoi* – plural de *Demos*, refere-se aos povos de vários Estados.

cidadanias), por oposição à teoria tradicional de democracia que pressupõe um *demos*¹⁰ unitário (cidadania nacional). Associado a este paradoxo, os canais institucionais (estruturas representativas dos cidadãos junto das instituições europeias) para a transferência de legitimidade dos eleitores dos Estados-membros para o nível europeu são restritos e insuficientes. (2) As instituições europeias, em particular o Conselho de Ministros e as suas deliberações, sofrem de falta de transparência (tal como exemplificado acima, as reuniões decorrem à porta fechada) e não raras vezes entram em colisão com os actores nacionais, regionais, ou transnacionais. (3) O processo de tomada de decisão na UE tem vindo a basear-se nas maiorias, tal como acontece com as votações de maiorias qualificadas no Conselho. Este processo é regulado pela tirania da maioria que se sobrepõe às vontades das minorias. (4) A *governance* da UE é dominada por gabinetes (a Comissão, o Banco Central Europeu, o Tribunal Europeu de Justiça e outros organismos standardizados) que são dificilmente responsabilizados pelos cidadãos. Os seus funcionários não são eleitos e as suas competências estão distantes do escrutínio público. O Parlamento Europeu ainda tem um papel secundário na compensação das deficiências democráticas (Inanc & Ozler, 2007). Procuraremos percorrer estes pontos de seguida.

II. 1. O paradigma do Estado soberano

A UE tem características semelhantes a um Estado soberano, e a uma organização intergovernamental, ou de uma confederação. Ainda assim, não se assemelha nem a um, nem a outro. Como resultado, não há nenhuma definição suficientemente abrangente sobre o que é a UE, pelo que a referiremos como um sistema político ou de políticas.

É um facto que, embora a grande razão por detrás da integração europeia tivesse sido económica e associada à união do mercado, a sua autoridade e alcance expandiram-se significativamente. O Acto Único Europeu (1986), os Tratados de Maastricht (1992), Amesterdão (1997) e Nice (2001) e finalmente, o Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa (2004) e o consequente Tratado de Lisboa (2007), consolidaram uma autoridade da União acima dos domínios social, económico, cultural e político. Muito naturalmente esta expansão de competências da UE para áreas em que

¹⁰ *Demos* – palavra de origem grega que significa o povo de uma nação enquanto unidade política.

tradicionalmente os Estados tinham autoridade exclusiva, fez com que a União fosse questionada em termos de democracia, legitimidade e governo democrático.

Não é fácil imaginar um modelo de governo democrático diferente do modelo familiar do Estado soberano, a menos que tomemos a UE como exemplo. A União Europeia tem desenvolvido, nas últimas décadas, um novo tipo de sistema político com enormes consequências para os governos e democracia dos seus Estados-membros. O actual Estado da democracia e *governance* na UE merece uma análise mais aprofundada, uma vez que não se trata apenas de um fenómeno transitório. Neste sentido, “a emancipação conceptual das restrições definidas pelo paradigma do Estado soberano é fulcral para verificar uma comunidade europeia pluralista e multicultural” (Inanc & Ozler, 2007, p. 114).

A UE é o exemplo mais ambicioso de integração política regional. Vai além do intergovernamentalismo tradicional e tem elementos fundamentais no supranacionalismo. É conhecida não como uma entidade unitária, mas como um conjunto de comunidades. Contudo, evoluiu dos tratados intergovernamentais para uma crescente entidade unificada com características de Estado: uma política de comércio, uma política agrícola e um sistema monetário comuns (uma moeda e um banco central), um território e uma bandeira e até uma cidadania europeia, um executivo (a Comissão), uma legislatura (o Conselho de Ministros e em parte o Parlamento Europeu), um corpo judiciário supremo com um papel institucional (Tribunal de Justiça Europeu). No entender de Inanc & Ozler a UE é “um Estado regulador, no qual extensos poderes de decisão política são delegados a instituições não maioritárias que preenchem funções públicas, mas que não são directamente responsabilizáveis pelos eleitores, ou pelos seus representantes eleitos” (Inanc & Ozler, 2007, p. 115). Resumindo, a UE vem impor uma alteração das concepções tradicionais de soberania e de organizações internacionais.

Uma nação é uma comunidade política de indivíduos interligados através dos mesmos laços culturais e históricos e um governo democrático só será possível em tal comunidade (Inanc & Ozler, 2007). Nesta concepção, a ausência de um *demos* transnacional coloca um problema que não será facilmente ultrapassado. Há um dilema estrutural que não pode ser resolvido apenas pelo ambiente transnacional democrático, porque os pré-requisitos sociais para uma comunidade política democrática, além do Estado soberano ainda não existem.

O fenómeno da globalização veio pôr em causa as formas tradicionais de democracia porque, até agora, a teoria democrática tem-se baseado na existência de uma soberania externa e interna do Estado. Imaginar um modelo de governo democrático diferente daquele que está profundamente enraizado na nossa concepção de Estado democrático é um exercício complexo. A era global torna desactualizadas ideias como Estado, território, sociedade e *demos*, porque as noções de soberania nacional e governo são constantemente desafiadas perante o aumento das interações globais. O carácter transnacional da vida contemporânea vem requerer uma nova forma de regulação e formulação democrática, que será bastante diferente das experiências dos Estados.

II. 2. O Demos europeu

O problema do défice democrático é também formulado na assunção de que faltam à UE os meios adequados de legitimação por parte dos cidadãos. A dificuldade em reconhecer um *demos* europeu, num ambiente de tal forma culturalmente diversificado, justifica o desafio de verificar uma união verdadeiramente democrática.

A Europa é constituída por múltiplas sociedades e culturas. Tem 23 línguas oficiais e ainda línguas locais faladas apenas por minorias. A utilização do vocabulário clássico de cidadania no discurso da integração europeia tornou-se problemática desde o Tratado de Roma que, no seu preâmbulo, lançou as fundações de uma “união cada vez mais estreita”. O Tratado de Roma (1957) não fala de um povo (como o que acontece nos Estados Unidos), mas da união de vários povos. A Europa consiste assim num *demos*, e não num *demos* e se “não há um *demos*, não pode haver democracia” (Weiler, 1991, p. 20). Deste ponto de vista, a UE é democraticamente incapaz porque tal capacidade exigiria uma comunidade de comunicação, experiência e memória comuns. Sem uma identidade colectiva europeia, não há uma língua comum, na qual o discurso político possa ter lugar. Esta diversidade de línguas reflecte também diferentes culturas de democracia. Não há um entendimento único de democracia, mas sim diferentes entendimentos nacionais que competem entre si.

A verificação de um *demos* implica considerar dimensões subjectivas como o sentimento de coesão social, destino partilhado e auto-identificação colectiva, que significam, no fundo, a lealdade dos indivíduos ao sistema. As dimensões objectivas do *demos* são a língua comum, a história, hábitos culturais, origens étnicas e religião comuns. Uma comunidade democrática é, assim, um conjunto de comunidades de comunicação, tradições, experiências, cultura e memória comuns que criam uma

identidade colectiva. No entanto, os europeus não têm tais características, elementos fundamentais para a constituição de um *demos*; “não têm uma cultura, história e tradições comuns e menos ainda uma comunidade política, uma vez que a Europa é constituída por muitas línguas” (Inanc & Ozler, 2007, p. 127). Se estes factores forem tidos em consideração, pode dizer-se que a Europa consiste num *demos* e não num *demos*.

Vários argumentos se têm erguido contra a tese do *demos* europeu. A primeira objecção sugere que a tese da inexistência de um *demos* define mal a Europa. Com efeito, há um sentido europeu de coesão social, uma identidade europeia e consciência colectivas, que pode ser encarado como uma “euro-lealdade”. Há tradições políticas europeias partilhadas, tais como a lei romana, a democracia política, as instituições parlamentares e a ética judaico-cristã. Em termos de valores culturais, “o renascimento, o humanismo, o romantismo e o classicismo influenciaram a Europa e criaram um sistema europeu de valores comuns” (Inanc & Ozler, 2007, p. 129). Por outro lado, a ausência de uma língua comum não pode constituir necessariamente um impedimento à criação de uma sociedade europeia democrática, se tivermos em consideração o caso de Estados democráticos multilingues como a Bélgica, a Suíça ou o Canadá.

Assim, na era contemporânea, enquanto visão geral, poder-se-ia considerar a construção de uma identidade europeia em torno de valores actuais e não características comuns que os indivíduos têm ou não à nascença. A democracia, os direitos humanos, a lei, o compromisso com a paz, neste sentido, tornaram-se valores universalmente aceites para criar uma consciência comum. Estes valores cívicos são, não só necessários para uma identidade europeia, mas também essenciais para uma democracia transnacional com uma função global. “Se um *demos*, baseado em termos nacionais ou etno-culturais é estipulado para a regra democrática, a nova ordem mundial internacional nunca poderá ser democrática” (Inanc & Ozler, 2007, p. 130).

II. 3. A falta de transparência e a questão das instituições

Um outro argumento do défice democrático denuncia a falta de transparência nos processos políticos da UE. Há um número bastante elevado de comités, grupos de trabalho e agências na UE que, juntamente com a complexidade da organização institucional, nem sempre, aos olhos dos cidadãos, se pautam por regras de transparência.

Outro argumento do défice democrático reside na falta de uma clara separação de poderes. A UE está organizada para garantir o equilíbrio entre o Parlamento, o Conselho de Ministros, a Comissão e o Tribunal de Justiça. Mesmo que tal sistema de equilíbrio tenha uma configuração que garanta uma maior responsabilização das instituições, isso não é facilmente entendido pelos cidadãos.

A questão central do défice democrático é o problema da legitimidade. O desenvolvimento da UE representa um compromisso, uma vez que, em princípio, a autoridade supranacional da UE pode implicar um aumento da capacidade do sistema, ao mesmo tempo que diminui a influência individual dos cidadãos. Assim, o aumento da influência, quer em termos quantitativos, quer qualitativos, das estruturas decisórias da UE na vida dos cidadãos dos Estados-membros, suscita a questão da responsabilização das instituições. A acusação de falta de legitimidade democrática da *governance* da UE não é surpreendente se concebermos a legitimidade democrática como um grau generalizado de confiança no sistema político, ou nos procedimentos institucionais, concebidos para equilibrar os poderes e interesses daqueles que governam e assegurar que as decisões tomadas colectivamente são o resultado da participação dos cidadãos (Inanc & Ozler, 2007).

A Comissão Europeia é criticada por ter demasiados gabinetes com competências excessivas, aos quais é difícil imputar responsabilidades. Alguns críticos argumentam que a Comissão usurpa poder e atira decisões para os Estados-membros. Com o seu monopólio de iniciativa a Comissão tem inquestionavelmente um papel significativo, mas está bem distante dos votos eleitorais. Embora o Presidente e o Colégio de Comissários sejam vetados e aprovados pelo Parlamento Europeu, a Comissão não é directamente eleita. Apesar disso, é mais politizada do que as outras instituições. Os principais campos de actuação da Comissão, propondo legislação e supervisionando a implementação das decisões, são tarefas altamente politizadas. A Comissão tem sido apelidada de “burocracia política” (Inanc & Ozler, 2007, p. 124).

Inicialmente, o Parlamento Europeu era composto por delegados dos parlamentos nacionais dos Estados-membros até que, em 1979, tiveram lugar as primeiras eleições europeias, com o objectivo de fortalecer a sua ligação com os cidadãos. Esta instituição é a única da UE directamente eleita pelos cidadãos. O Acto Único Europeu (1986) aumentou a influência do Parlamento no processo orçamental, desenvolveu os seus poderes de fiscalização em relação à Comissão Europeia e fez do

Parlamento Europeu um parceiro do Conselho no processo legislativo. Os críticos consideram que, apesar do seu poder ter vindo a aumentar, ainda é demasiado fraco para compensar o défice democrático das outras instituições europeias. A influência do Parlamento na legislação europeia ainda é limitada e os seus poderes são fracos, por comparação com os parlamentos nacionais. É importante verificar que não tem poder de iniciativa, embora os seus comités submetam relatórios à Comissão para futura legislação. A compor a sua fraqueza está a ausência de um sistema de partidos políticos europeus o que permitiria trazer às eleições europeias as políticas da UE.

Mesmo que as instituições da União Europeia fossem democratizadas, as pré-condições estruturais das quais dependem os processos democráticos autênticos estão em falta. Não há partidos políticos europeus, líderes políticos, nem *media* que dêem à comunicação política uma dimensão europeia. Neste argumento, a UE é democraticamente frágil porque não há uma expressão de voto institucionalizado no qual os eleitores possam depositar o seu consentimento. Sem estas garantias básicas a cidadania europeia é um conceito dissimulado. As eleições europeias nos Estados-membros, nas quais se imiscuem questões de política interna dos governos nacionais, não são verdadeiramente eleições europeias, porque não se focam em assuntos europeus, mas sim nacionais (Lobo, 2005). Não são eleições onde os diferentes programas com políticas europeias competem entre si, mas sim campanhas, nas quais as questões europeias têm um papel marginal. Esta questão torna difícil transferir a autoridade dos governos dos Estados-membros para as instituições europeias. O princípio democrático de responsabilizar os reguladores através de eleições está suspenso no sistema político da UE. Se democracia significa que os governos obtêm poder legítimo através do consentimento dos governados, então isso significa que o consentimento não é garantido para sempre, mas sim que tem de ser constantemente renovado e pode inclusivamente ser recusado.

Parte das soluções para o défice democrático têm estado relacionadas com reformas institucionais. Incluem o aumento dos poderes do Parlamento Europeu, enquanto representante eleito dos cidadãos da Europa, a criação de uma Comissão directamente eleita e dessa forma mais responsabilizável, que se assemelhe mais aos executivos nacionais. E finalmente, há ainda a sugestão de estimular partidos políticos pan-europeus, que tecnicamente estariam mais libertos para se concentrar em questões europeias sob a alçada dos interesses nacionais.

As reformas institucionais podem ter tornado a UE mais transparente. No entanto, se a UE falha no envolvimento com os cidadãos, as alterações institucionais por si só não contribuirão para as desejadas estruturas directamente responsabilizáveis. As instituições reproduzirão simplesmente o actual fosso entre instituições e cidadãos e continuarão a não deter a legitimidade democrática necessária. A questão do défice democrático deveria então incluir uma análise das formas de comunicação da UE. É assim essencial analisar as estruturas e práticas de comunicação que contribuem para facilitar o processo de participação dos cidadãos, com vista a compreender a qualidade e substância da cidadania em qualquer sistema de governação. Neste sentido, concordamos com Ward (2001) no facto de que não falta à UE apenas um sistema mais responsabilizável de governação, mas, mais do que isso, “faltam estruturas discursivas, que tornem possível uma comunidade política” (Ward, 2001, p. 76). Este aspecto sugere que o défice democrático e a falta de identificação pública com a União Europeia estão relacionados com todo o processo e a forma de comunicação.

II. 4. A questão da identidade europeia

A existência de uma esfera pública europeia pode depender de vários factores. Muitas discussões na literatura apontam uma identidade comum europeia como aspecto relevante para desenvolver algum tipo de coerência na Europa. A identidade é um aspecto importante na criação de uma esfera pública, contudo, este assunto, neste estudo, não estará no cerne das atenções, mas será apenas afluído. Não utilizaremos o argumento de uma cultura comum como pré-requisito para a existência de uma esfera pública europeia. Assim, não sentimos uma necessidade evidente para enfatizar a identidade devido à vastidão de aspectos que seria necessário ter em conta para criar uma discussão válida sobre a esfera pública, pelo que apenas apresentaremos algumas considerações gerais. Por outro lado, alguns autores não consideram a identidade comum uma condição necessária à criação de “um espaço de comunicação comum” (Giertra et al, 2006, p. 9).

Para que um governo funcione de forma efectiva os seus cidadãos têm de lhe reconhecer legitimidade. Os sistemas políticos precisam do apoio difuso dos seus cidadãos a fim de implementarem as suas decisões, caso contrário, por vezes, podem encontrar resistência. Alguns autores, que têm estudado a emergência de um governo europeu, têm demonstrado interesse nas questões da formação da identidade colectiva. Os fundadores do funcionalismo, tal como Ernst Haas (1958), foram pioneiros na

literatura sobre a construção de nações e o nacionalismo. Os europessimistas têm desafiado a lógica evolutiva da integração europeia argumentando que “é impossível um governo europeu porque não se poderá alcançar a integração em termos de identidade colectiva” (Risse, 2001, p. 198). O impacto da adesão à UE nas identidades colectivas e na transformação das lealdades não é apenas controverso, mas também pouco entendido, embora se tenham vindo a desenvolver alguns trabalhos teóricos sobre o tema.

No que diz respeito às identidades colectivas, a questão das pressões da adaptação não parece fazer muito sentido. Embora os preâmbulos do Tratado de Roma, Maastricht e Amesterdão invoquem referências a uma identidade europeia colectiva para justificar o processo de uma “união cada vez mais estreita”, não há nenhuma obrigação contratual para desenvolver uma identidade europeia comum. Não há quaisquer normas formais ou informais que exijam aos cidadãos europeus a transferência das suas lealdades para a UE, em vez de, ou em conjugação com a lealdade aos seus Estados.

Se cada vez mais competências são transferidas para o nível da UE e cada vez mais decisões são tomadas por instituições supranacionais, poderíamos esperar que este emergente governo europeu tivesse impacto na forma como os indivíduos e os grupos sociais se vêem a si mesmos e ao Estado. À medida que os desenvolvimentos da UE desafiam a soberania nacional, tal como definida tradicionalmente, seria expectável que alguns desafios se colocassem às identidades nacionais. Assim, torna-se relevante perguntar como é que a adesão à UE influencia as lealdades colectivas em relação ao Estado.

A primeira tarefa conceptual é definir os desenvolvimentos da UE que podem desafiar e ter impacto nas identidades nacionais. Risse (2001) apresenta dois processos. O primeiro reside nos discursos europeus transnacionais e a possível emergência de um espaço público europeu. Estas actividades transnacionais precedem a Comunidade Europeia e a União Europeia. Muitos movimentos europeus promoveram a integração, por exemplo, no período entre guerras. Advogavam construções de identidade específicas, subjugando as concepções nacionalistas. Os ideais destes grupos salientaram-se sobretudo nos anos 50 e, além de influenciarem os primeiros passos em direcção à integração europeia, sobressaíram nos discursos domésticos de vários países europeus. Durante os anos 70 e 80, em conjugação com o crescente papel do Parlamento

Europeu, formalizaram-se ligações transnacionais entre partidos europeus, conduzindo a organizações europeias transnacionais. Embora a influência destes grupos no processo político tenha sido limitada, não deixaram de contribuir, no entanto, para a partilha de ideias sobre a unidade europeia (Risse, 2001).

O segundo processo relaciona-se com a própria integração europeia e a emergência de um governo europeu. A contínua transferência de competências do Estado para o nível europeu e a transferência de áreas de competência tradicionalmente nacionais terá repercussão nas percepções colectivas dos indivíduos e dos grupos sociais, neste caso, das elites políticas (Risse, 2001).

As identidades sociais, em primeiro lugar, implicam ideias que descrevem e categorizam a qualidade de membro num grupo social, incluindo os componentes emocionais, afectivos e de avaliação. Os grupos de indivíduos percebem que têm algo em comum, formando assim uma “comunidade imaginada” (Risse, 2001, p. 201). Em segundo lugar, este sentido de comunidade acentua-se com a noção de diferença em relação a outras comunidades. Os indivíduos tendem a ver o grupo ao qual pertencem - “*in-group*”- de uma forma mais positiva do que o “*out-group*”. Isto não significa, no entanto, que a percepção das diferenças entre o “*in-group*” e o “*out-group*” seja necessariamente baseada em julgamentos de valor (Risse, 2001, p. 201). Em terceiro lugar, as identidades nacionais constroem as “comunidades imaginadas” dos Estados e por isso estão muito relacionadas com ideias sobre soberania. Em quarto lugar, os indivíduos têm múltiplas identidades sociais que são determinadas por contextos. Estas fronteiras contextuais significam que diferentes componentes das identidades nacionais são invocados dependendo da área política em questão. A multiplicidade de contextos que as influenciam levou muitos autores a concluir que “as identidades sociais são fluidas e estão sujeitas a alterações frequentes” (Risse, 2001, p. 201).

Risse identifica cinco tipos ideais de construções de identidades nos vários debates acerca da Europa e do Estado. As suas origens estão no período entre guerras e estas ideias foram muito debatidas durante os anos 50:

1. Conceitos nacionalistas da identidade do Estado nos quais o “nós” se restringe à própria nação e “Europa” constitui parte dos “outros”. Estas ideias foram compatíveis com uma Europa de Estados-nação no sentido intergovernamental. Este conceito prevaleceu na Grã-Bretanha entre os maiores partidos, foi dominado pelos gaulistas franceses e também apoiado por uma elite minoritária na Alemanha

2. A Europa como comunidade de valores “do Atlântico aos Urais”, fundamentada na geografia, história e cultura. Este conceito ganhou alguns apoiantes durante os primeiros anos da Guerra Fria, particularmente em França e na Alemanha. O seu principal defensor foi Charles de Gaulle.

3. A Europa como terceira força; como uma alternativa socialista democrática entre o capitalismo e o comunismo, indo ao encontro da ordem da Guerra Fria. O conceito teve origem no movimento socialista transnacional, particularmente entre os círculos de resistência contra os Nazis. Esta construção de identidade prevaleceu entre os socialistas franceses e os sociais-democratas alemães durante os anos 50.

4. A Europa moderna como parte da comunidade ocidental baseada na democracia liberal e na economia social de mercado, em contraste com as ideias comunistas. Esta construção de identidade teve origem nos movimentos transnacionais europeus no período entre guerras. Durante os anos 40 e 50 os líderes dos EUA apoiaram fortemente este conceito de identidade europeia. Salientou-se entre os alemães e franceses democratas cristãos, bem como entre uma minoria do partido social-democrata alemão.

5. Uma Europa baseada no cristianismo, particularmente nos valores cristãos, incluindo as obrigações sociais. Esta construção de identidade teve origem nos movimentos europeus transnacionais no período entre guerras. Tais ideias foram bastante disseminadas entre os partidos democratas cristãos em França e na Alemanha durante os anos 50, mas teve aceitação nas ideias modernas ocidentais da Europa.

As primeiras teorias de integração, em particular o neofuncionalismo, assumem que a adesão à UE “conduz a uma mudança gradual nas lealdades das elites do nível nacional para o nível europeu” (Risse, 2001, p. 234). No entanto, os resultados empíricos de estudos mais recentes revelam que “os indivíduos podem ter múltiplas identidades sociais e as lealdades são dependentes de contextos” (Risse, 2001, p. 201). Como resultado, os indivíduos podem ter uma forte identidade nacional e ao mesmo tempo, identificarem-se com a Europa. A distinção entre uma identidade fortemente nacional e uma forte identidade europeia pode esbater-se com o tempo. A lealdade ao Estado nacional ou à União Europeia não necessitam de entrar em conflito, pelo contrário, podem complementar-se.

O neofuncionalismo pode ter errado ao assumir que os interesses domésticos fortalecidos pela UE transfeririam a sua lealdade para a Europa. Mas este fortalecimento pode ser uma função de identificação colectiva com a UE. Os argumentos que ecoam nos discursos políticos nacionais de que é necessário cumprir as regras emanadas da UE, que desviam para a UE as culpas de decisões domésticas, apenas funcionam se os cidadãos tomarem esta Europa como garantida, seja a sua estrutura legal, sejam as regras que emanam da Comissão Europeia. O fortalecimento diferencial dos interesses domésticos através da integração na UE pode, em última análise, ser o resultado de uma atitude colectiva que toma a Europa como uma parte normal da vida política. Se assim for, a adesão à UE leva a alterações nacionais, porque há um governo europeu que funciona e que coexiste com os governos dos Estados-membros e inclui a identificação colectiva.

II. 5. O défice comunitário

Uma outra questão que tem sido discutida no âmbito das acusações do défice democrático da EU é a verificação de um défice comunitário, mais do que um défice democrático. Este argumento é apresentado por Etzione (2007), que considera que a União Europeia é mais do que uma sociedade civil e menos do que uma entidade social. Segundo o autor, a existência de uma comunidade implica que os membros formem um conjunto de valores comuns e partilhem uma rede de laços afectivos – comunidade normativo-afectiva.

O défice comunitário impede a construção de tal comunidade normativo-afectiva e apenas pode ser ultrapassado através dos diálogos morais, que não são mais do que discussões públicas que envolvem valores, mais do que interesses ou desejos, crenças e compromissos normativos. “Os diálogos morais não se desenvolvem entre peritos, mas entre cidadãos. São sobretudo éticos, mais do que empíricos” (Etzioni, 2007, p. 36).

Os Estados-membros da UE participaram em muitos destes diálogos morais, nos seus países, ou enquanto membros da comunidade global, mas raramente em debates de verdadeira dimensão europeia. As grandes decisões da UE são tipicamente tomadas por um Estado-membro de cada vez, por exemplo, as nações decidiram independentemente quando queriam aderir à UE, quando ou se queriam adoptar o euro, ou ratificar o Tratado Constitucional, etc. No passado, as decisões europeias eram conduzidas “à porta fechada”, negociadas por diplomatas, advogados, peritos e acima de todos os cidadãos, de um modo que estes não conseguiram acompanhar. Os documentos que daí

resultaram, tal como o Tratado de Roma (1957), Maastricht (1992) e o Tratado de Lisboa (2007) incluem centenas de páginas de detalhes complexos. O público teve pouca influência no conteúdo destes documentos; foi apenas chamado ao processo, em alguns países, para dizer sim, ou não. As decisões são também frequentemente tomadas em épocas diferentes pelas várias nações e não em simultâneo. Assim, os diálogos concentraram-se no que é melhor para cada nação individual, e não no que é melhor para a UE como um todo. A mobilização dos cidadãos é difícil de concretizar se as opiniões públicas forem passivas e reticentes a apoiar o interesse comum, mais do que os diferentes interesses nacionais (Delors, 1994).

O diálogo deve envolver o público. O que se pretende com os diálogos morais é a utilização do processo político para fazer disparar, focar e dar significado ao processo social – particularmente o de alcançar valores partilhados. Logo, esta questão não é política, mas de construção comunitária, uma vez que, se para a democracia o voto é um elemento essencial, para a construção da comunidade não é mais do que um instrumento. Um elemento chave do desenho do diálogo moral é encorajar os eleitores europeus a considerar o que é melhor para a comunidade, mais do que focar-se nos interesses do seu país (Etzioni, 2007). O essencial é permitir aos europeus serem ambiciosos e o elemento encorajador da construção europeia é que os cidadãos europeus são exigentes em relação ao papel das instituições europeias, como o comprovam os resultados das sondagens, como os vários Eurobarómetros e os debates nacionais. Se não houver um conhecimento profundo da sociedade, das suas aspirações e dos seus valores será muito difícil propor um projecto que obtenha o seu apoio e o seu reconhecimento (Delors, 1994).

Ao longo do tempo, os diálogos morais contribuirão para a formação de um núcleo de valores partilhados entre os membros da UE. Esse núcleo é a condição fundamental para a formação de uma comunidade normativo-afectiva. O argumento não é que um diálogo moral, por si só, seja uma fórmula mágica para transformar a UE. Muitos outros factores já estão integrados – a moeda única, a livre circulação de pessoas. O elemento de construção da comunidade é o que mais falta na UE e é o que mais beneficia dos diálogos morais.

II. 6. Síntese conclusiva

Partimos do princípio que para que a UE seja reconhecida como legítima pelos seus cidadãos será necessário um debate intenso nos *media* nacionais. Para que esta

discussão decorra entre a UE, os Estados-membros e os cidadãos é necessária uma esfera pública europeia. Considerámos que a ausência de uma esfera pública europeia pode estar ancorada na polémica questão do défice democrático, cujos argumentos de verificação apresentámos neste capítulo.

Aspectos como a transferência de poderes e competências do nível nacional para o nível europeu e a complexificação dos procedimentos políticos de tomada de decisão na UE têm sido apontados como um dos factores que contribuem para o défice democrático.

Simplificámos o debate sobre o défice democrático em quatro pontos, que sistematizam as diferentes abordagens desenvolvidas sobre este tema: (1) A UE é incapaz de ser democrática porque a Europa consiste em vários *demoi* (múltiplas cidadanias), por oposição à teoria tradicional de democracia que pressupõe um *demos* unitário (cidadania nacional); (2) as instituições europeias, em particular o Conselho de Ministros e as suas deliberações, sofrem de falta de transparência e por vezes entram em colisão com os actores nacionais, regionais, ou transnacionais; (3) o processo de tomada de decisão na UE é regulado pela tirania das maiorias, que se sobrepõe às vontades das minorias; (4) a *governance* da UE é dominada por gabinetes (a Comissão, o Banco Central Europeu, o Tribunal Europeu de Justiça e outros organismos estandardizados) que são dificilmente responsabilizados pelos cidadãos e o Parlamento Europeu ainda tem um papel secundário na compensação das deficiências democráticas.

Abordámos ainda a questão da identidade europeia questionando o facto de se cada vez mais competências são transferidas para o nível da UE e cada vez mais decisões são tomadas por instituições supranacionais, poderíamos esperar que este emergente governo europeu tivesse impacto na forma como os indivíduos e os grupos sociais se vêem a si mesmos e ao Estado. Analisámos dois processos apresentados por Risse que definem a forma como os desenvolvimentos da UE podem desafiar e ter impacto nas identidades nacionais. O primeiro reside nos discursos europeus transnacionais e a possível emergência de um espaço público europeu. Muitos movimentos europeus promoveram a integração, advogaram-se construções de identidade específicas, subjugando as concepções nacionalistas. Os ideais destes grupos salientaram-se sobretudo nos anos 50 e, além de influenciarem os primeiros passos em direcção à integração europeia, sobressaíram nos discursos domésticos de vários países europeus. Embora a influência destes grupos no processo político tenha sido limitada,

não deixaram de contribuir, no entanto, para a partilha de ideias sobre a unidade europeia. O segundo processo relaciona-se com a própria integração europeia e a emergência de um governo europeu. A contínua transferência de competências do Estado para o nível europeu e a transferência de áreas de competência tradicionalmente nacionais terá repercussão nas percepções colectivas dos indivíduos e dos grupos sociais, neste caso, das elites políticas.

Uma outra questão discutida no âmbito das acusações do défice democrático da UE é a verificação de um défice comunitário, mais do que um défice democrático. Este argumento é apresentado por Etzione (2007), que considera que a União Europeia é mais do que uma sociedade civil e menos do que uma entidade social. Segundo o autor, a existência de uma comunidade implica que os membros formem um conjunto de valores comuns e partilhem uma rede de laços afectivos – comunidade normativo-afectiva. O défice comunitário impede a construção de tal comunidade, o que só poderia ser ultrapassado através dos “diálogos morais”, que não são mais do que discussões públicas, envolvendo valores e não interesses, que se desenvolvem entre cidadãos e não entre peritos. Esta ideia remete-nos, mais uma vez, para a definição de esfera pública capaz de se pensar a si mesma e na qual os *media* deveriam assumir o papel impulsionador destes “diálogos morais”.

A análise dos vários argumentos em relação à existência de uma identidade europeia e de identificação de um défice democrático, ou comunitário, serão tidos em conta nas conclusões que retirarmos do nosso estudo empírico, no qual procuraremos indícios de uma identidade (europeia) colectiva no discurso dos *media* e analisaremos a forma como a União Europeia é retratada nos *media* nacionais.

CAPÍTULO III

ESFERA PÚBLICA EUROPEIA

A esfera pública europeia pode ser entendida como um espaço de comunicação, no qual os *media* actuam como um *interface* entre os políticos e o público, para gerar discussão. A constatação de que será difícil investigar tal esfera a um nível supranacional, levou alguns autores a concentrar-se nas esferas públicas nacionais e a analisar se estas estão a atravessar um processo de europeização. Neste capítulo iremos também explicitar o conceito de europeização na multiplicidade de contextos em que tem sido utilizado e procuraremos enquadrá-lo no estudo empírico que desenvolvemos sobre a europeização da esfera pública nacional. Apercebemo-nos da necessidade de clarificar teoricamente o conceito de esfera pública europeia, a fim de alcançar uma explicação plausível das tendências de europeização das esferas públicas nacionais da UE.

A abordagem habermasiana¹¹ é o ponto de partida para analisar e contextualizar o conceito de esfera pública europeia. A partir daqui, analisaremos em profundidade a ideia de uma esfera pública europeia emergente, que nos levará a concluir que a teoria da europeização da esfera pública é a visão de que mais nos aproximamos. Iremos concentrar-nos nos *media* como o canal através do qual poderemos investigar as tendências da esfera pública europeia.

Desde meados dos anos 90, tem havido um aumento substancial na investigação acerca da esfera pública europeia. O interesse nesta questão pode ser entendido tendo por base o contexto da discussão sobre o défice democrático. É comumente aceite que a problemática da qualidade democrática na UE se tornou uma preocupação no período imediatamente a seguir ao Tratado de Maastricht, tal como vimos no capítulo anterior.

Na primeira parte deste estudo, verificámos que as definições e funções de uma esfera pública europeia variam na literatura, tal como os indicadores empíricos utilizados para analisar este fenómeno, sendo a comunicação o denominador comum de todas as abordagens. A esfera pública será um espaço onde diferentes interesses, visões e significados são apresentados, discutidos, criticados e negociados entre diferentes públicos. Neste sentido, a esfera pública europeia será a mediação de informação,

¹¹ Cf. Capítulo I. 3 “A esfera pública burguesa de Habermas”.

realizada pelos *media*, que ocorre entre diferentes actores na sociedade europeia, tais como os actores privados (grupos de interesse, corporações), autoridades públicas (Comissão, Conselho, Parlamento e governos nacionais) e a sociedade civil.

A maioria dos estudos sobre a esfera pública europeia concentra-se sobretudo nos *media*, em particular na imprensa e dentro deste grupo, os jornais de referência¹². Estudos sobre a televisão são raros e a Internet não mereceu até à data grande atenção da parte dos académicos. Os *mass media* desempenham um papel crucial na sociedade. São vistos como reflectores da sociedade, mas podem, igualmente, utilizar a sua própria voz e formular uma opinião. Têm este duplo papel como reflectores objectivos da realidade e como actores políticos. Como reflectores da realidade, os *mass media* têm a possibilidade de conduzir os fluxos de notícias. Por outro lado, como actores políticos, podem dar voz às suas visões e assim, contribuir para a formação de opinião. Este duplo papel significa que podem ter uma importante função, quer para os políticos, quer para o público (cidadãos). É vital reconhecer estes dois aspectos dos *media*, uma vez que esta dualidade pode torná-los, tanto um obstáculo, como um assistente da europeização das esferas públicas. Desta forma, os *media*, sendo o veículo para informar os cidadãos, podem criar opinião pública e obter apoio político para as administrações e outras instituições nacionais relevantes. Os fluxos de informação sobre o que se passa na UE devem ter lugar na arena dos *media*, para que os cidadãos possam perceber as suas políticas da forma mais adequada. O acesso à informação é decisivo na emergência de uma esfera pública e deve ser garantido para que o público possa formar opinião.

Os estudos empíricos sobre europeização das esferas públicas nacionais utilizam como indicadores a atenção dos *media* nacionais nas políticas da UE; semelhanças entre a cobertura de assuntos europeus em diferentes Estados-membros; intercâmbio comunicativo entre esferas públicas nacionais; construções de identidade europeia. No geral, a maioria dos estudos conclui que a cobertura dos assuntos europeus é limitada, mas com tendência a aumentar e que os *media*, na maioria dos países, estão abertos à

¹²Entendemos por jornais de referência os que seguem uma linha editorial exemplificada pelo famoso lema do New York Times “all the news that’s fit to print” e que se distinguem dos chamados jornais sensacionalistas, que praticam um jornalismo popular caracterizado por um grafismo colorido e apelativo, com manchetes e títulos sensacionalistas (Traquina, 2002, p. 51).

discussão sobre assuntos europeus e são positivos em relação à ideia de Europa, União Europeia e integração europeia (Pfetzsch, 2004).

O principal objectivo deste capítulo e do trabalho em geral é encontrar a clarificação teórica do conceito de esfera pública europeia. Isto será feito através da revisão dos trabalhos já desenvolvidos e das diferentes formas de abordar o conceito. Acreditamos que para desenvolver uma discussão válida da esfera pública, deveremos em primeiro lugar, encontrar um conceito consistente sobre o qual possamos trabalhar. Assim apresentaremos os dois principais modelos teóricos de esfera pública europeia, ao que se seguirá uma argumentação para utilizar a teoria de europeização da esfera pública como a base para o desenvolvimento do estudo. A europeização será vista como um processo de mudança, que analisaremos com base em diferentes indicadores relacionados com os *mass media*. Para perceber como a europeização do espaço público pode ser evidenciada, utilizaremos as conceptualizações teóricas desenvolvidas por outros investigadores, assim como faremos uso dos mesmos indicadores. Não consideramos nem as teorias, nem os indicadores que estudámos como totalmente coerentes ou absolutos, e por isso procuraremos sempre fazer sempre uma avaliação dos mesmos. Esta será a base para desenvolvermos, no capítulo seguinte, a nossa própria investigação empírica.

III. 1 O conceito de europeização

Antes de nos concentrarmos nos modelos teóricos da esfera pública europeia, será importante determo-nos na explicitação do conceito de europeização, uma vez que a abordagem que iremos desenvolver, como verificaremos no próximo capítulo, se baseia na europeização das esferas públicas nacionais, por oposição à existência de uma esfera pública europeia.

O termo europeização começou a ser genericamente utilizado pelos académicos para designar uma variedade de alterações e mudanças nas políticas europeias e nas relações internacionais. No entanto, é importante definir este conceito, uma vez que não é apenas um sinónimo de integração política regional, ou convergência, mas partilha elementos dos dois. A sua utilização nas ciências sociais vai desde a história, à cultura, à sociedade e à economia. É um processo de mudança estrutural, que afecta, de forma variada, os actores e as instituições, as ideias e os interesses. No sentido mais lato, a mudança estrutural que o conceito implica é um fenómeno com atributos muito semelhantes aos que predominam, ou que são identificados com a Europa. No sentido

mais restrito, o conceito envolve uma resposta às políticas da União Europeia, sendo que, o impacto destas políticas não tem necessariamente de implicar convergência. O alcance da europeização é vasto, “estendendo-se quer aos Estados-membros da UE, quer aos países candidatos” (Featherstone & Radaelli, 2003, pp. 3-4).

A europeização, em termos empíricos, pode ser medida tendo em conta o alcance dos ajustamentos, ou adaptações, ou seja, o seu nível. Mas também pode ser analisada de uma forma dinâmica: “os seus efeitos estruturais não são necessariamente permanentes ou irreversíveis” (Featherstone & Radaelli, 2003, p. 4). Do ponto de vista da integração regional, esta é uma das principais razões pela qual a europeização não é uma nova designação para o neofuncionalismo de Haas (Featherstone & Radaelli, 2003). O impacto da europeização é “progressivo, irregular e desigual no tempo e nas demarcações geográficas (nacional e subnacional), e díspar, uma vez que é um processo assimétrico” (Featherstone & Radaelli, 2003, p. 4).

Featherstone & Radaelli realizaram um estudo, tendo por base artigos publicados em jornais académicos, que lhes permitiu verificar que o termo europeização foi utilizado de formas muito variadas e sob diferentes perspectivas ao longo do tempo e que a sua utilização aumentou substancialmente entre 1981 e 2001. Isso permitiu aos autores definir quatro categorias de utilização do conceito de europeização: como “processo histórico”; como um “processo de difusão cultural”; como um “processo de adaptação institucional”; e como um “processo de adaptação de políticas e processos políticos” (Featherstone & Radaelli, 2003, p. 5). As duas primeiras categorias são uma interpretação mais lata do conceito e estabelecem uma relação directa com o impacto da União Europeia. As duas outras categorias são de interpretação mais restrita. Iremos ver de seguida a explicação desta categorização.

III. 1. 1. A europeização como fenómeno histórico

O conceito de europeização tomou diferentes significados na história moderna. Foi utilizado para referir a exportação da autoridade europeia e normas sociais: organização e prática institucional, crenças sociais e culturais, valores e comportamentos. Quando utilizado neste sentido pelos historiadores, o conceito descreve a exportação de normas e valores culturais. Por exemplo, os empreendimentos imperialistas do Reino Unido, França, Espanha e Portugal deram origem a uma “expansão de normas e hábitos europeus” (Featherstone & Radaelli, 2003, p. 6).

Mas o que constitui hoje a Europa e os europeus foi também historicamente a base para a separação de identidades sociais e interesses na vasta área geográfica hoje entendida como Europa. As filiações religiosas por exemplo, dos países do Sul da Europa (ortodoxos gregos, católicos em Itália, Portugal e Espanha), são diferentes das do catolicismo e protestantismo dos países do Norte da Europa. No período moderno, a europeização significou “a adaptação às normas e práticas ocidentais, dando conta de uma convergência”¹³ (Featherstone & Radaelli, 2003, p. 7).

III. 1. 2. Europeização como processo de difusão cultural

Uma segunda categoria da utilização do conceito de europeização refere-se a um aumento do transnacionalismo, ou seja, a difusão cultural de normas, ideias, identidades e padrões de comportamento numa base transnacional na Europa. A utilização da europeização nesta categoria tende a ser muito vasta. A nível cultural a europeização foi aplicada a uma mudança nos hábitos de bebida na Islândia, e a mudanças de identidade em relação ao envolvimento com o futebol. A europeização afecta actividades sociais mais vastas como a educação. Foi utilizada para descrever mudanças na cultura política e mais especificamente a mudanças na redefinição da cidadania e a uma mudança da ideologia. Um caso interessante de europeização é aquele que envolve a assimilação cultural da noção europeia de direitos humanos e cidadania dos imigrantes turcos na Alemanha. Em cada um destes exemplos, os factores de europeização parecem ter uma ligação directa às actividades da União Europeia¹⁴ (Featherstone & Radaelli, 2003, p. 7).

III. 1. 3. A europeização como adaptação institucional

Não obstante os exemplos mencionados, actualmente o conceito de europeização é sobretudo associado à adaptação doméstica e às pressões que emanam directa ou indirectamente da qualidade de membro da União Europeia. Nesta categoria é possível traçar duas perspectivas distintas: aquela que se refere à forma como os actores e as instituições são afectadas pela adesão à UE e aquela que denota como as instituições administrativas centrais se adaptaram às obrigações decorrentes da adesão à UE.

¹³ Sobre o conceito de europeização enquanto convergência com as normas e práticas ocidentais ver Diamandouros (1994).

¹⁴ Featherstone & Radaelli (2003) baseiam-se nos estudos sobre europeização de hábitos culturais desenvolvidos por Borneman & Fowler (1997); Gransow (1982); J., Poulton, E. & Possamai, C. (1999); Macguire, Pamir (1994); Olafsdottir, H., et al (1997); Soysal (1994).

A europeização também é utilizada para explicar a adaptação de outros actores institucionais no processo político doméstico. Mudanças das políticas parlamentares e no comportamento de interesses organizacionais na Europa central relacionam a europeização com a transição democrática na região. Alguns autores detectaram europeização em termos de mudanças nos partidos políticos. De forma semelhante, a europeização foi aplicada à transformação dos papéis dos actores não-governamentais, tais como os sindicatos as universidades; os sistemas legais e o sector público no sentido mais vasto¹⁵ (Featherstone & Radaelli, 2003).

Há ainda a abordagem da europeização do ponto de vista da forma como as políticas da UE se desenvolvem e do papel dos actores da UE no processo, por oposição ao impacto da UE e às respostas das instituições. Tendo em conta “as especificidades políticas da UE (a sua estrutura multi-nível; a combinação de elementos supranacionais e intergovernamentais; o estilo tecnocrático e funcional; a heterogeneidade e fluidez dos actores envolvidos nas diferentes fases políticas), a emergência de um predominante modo de governo - em oposição ao pluralismo, estatismo e corporativismo, é visto como inevitável” (Featherstone & Radaelli, 2003, p. 8).

A europeização também pode ser vista como uma “estratégia defensiva em relação à globalização e ao neoliberalismo a ela associado” (Featherstone & Radaelli, 2003, p. 8). Segundo este ponto de vista, a União Económica e Monetária oferece estabilidade monetária à Europa e é uma forma de defesa contra o dólar americano. De forma mais genérica a globalização é vista como uma “ameaça ao modelo social europeu e uma acção conjunta na UE pode permitir a manutenção deste modelo” (Featherstone & Radaelli, 2003, p. 9).

III. 1. 4. A europeização como adaptação de políticas e processos políticos

A análise da utilização do conceito de europeização desenvolvido por Featherstone & Radaelli (2003), constata que a maior parte dos estudos relacionam o conceito com os impactos políticos da adesão à UE, o que inclui uma grande variedade de perspectivas. Alguns estudos enfatizam os constrangimentos na política doméstica impostos pela regulação da UE¹⁶. Uma variante desta perspectiva denota uma

¹⁵ Featherstone & Radaelli (2003) baseiam-se nos estudos sobre europeização enquanto adaptação institucional desenvolvidos por Agh (1999); Daniels (1998); Dineen (1992); Finkhafner (1998); Holden (1999); Jorgensen (1999); Ladrech (1994); Levitsky (1994); Turner, (1996).

¹⁶ Featherstone & Radaelli (2003) baseiam-se nos estudos sobre europeização enquanto adaptação de políticas e processos políticos desenvolvidos por Allen (1998); Andersen (1995); Charles & Albrigh

justaposição dos sistemas de regulação da UE e nacionais, em que os primeiros substituem os segundos e vice-versa (Featherstone & Radaelli, 2003).

Alguns autores estudam as condições que permitem à UE estabelecer políticas comuns, tendo como fio condutor a transferência de soberania. Para os académicos da área das relações internacionais a utilização do conceito de europeização reflecte a “evolução da política externa da UE” (Featherstone & Radaelli, 2003, p. 10).

O conceito de europeização tem sido utilizado com diferentes dimensões, tendo por base a absorção, acomodação e a transformação internas, como resposta às exigências decorrentes da adesão à UE. A sua definição, representa a complexidade da europeização, que descreve como “processos de (a) construção, (b) difusão e (c) institucionalização de regras formais e informais, procedimentos, paradigmas políticos, estilos e crenças e normas partilhadas que são definidas e consolidadas inicialmente no processo político da UE e depois incorporados nas lógicas dos discursos, estruturas políticas e políticas públicas domésticas” (Featherstone & Radaelli, 2003, p. 17).

Importa tecer algumas considerações acerca das categorizações do conceito de europeização tal como apresentado por Featherstone & Radaelli e fazer algumas salvaguardas em relação à nossa própria utilização do conceito. A categorização do conceito desenvolvida por estes autores é anterior aos estudos desenvolvidos sobre europeização das esferas públicas, que apresentaremos de seguida, o que dificulta o enquadramento da nossa abordagem. Por outro lado, nenhum dos estudos apresentados na obra destes autores, se dedica ao estudo da esfera pública europeia, mas sim às transformações políticas no nível doméstico, decorrentes da integração. Assim, não acolhemos na sua plenitude as definições de europeização apresentadas, uma vez que a esfera pública não é nem uma entidade, nem uma instituição política, nem um actor, mas sim um espaço de mediação da informação veiculada sobretudo pelos *media*, que ocorre entre diferentes actores na sociedade europeia. No entanto, identificamos alguns aspectos comuns. Em primeiro lugar, vemos a europeização como um processo, uma vez que é algo que não está concluído, mas que se vai verificando ao longo dos tempos. Um segundo aspecto, é o facto de fazermos uma utilização mais lata do conceito, ou seja, vemos a europeização como estando directamente relacionada com o processo de integração europeia. Em terceiro lugar, utilizamos o conceito de europeização como um processo de difusão cultural. Desta forma, a utilização que faremos do conceito de

(1984); Featherstone (1998); Keatinge (1983); Lawton (1999); Lecher & Rub (1999); Mangen (1996); Mazey (1998); Saeter (1984); Venturelli (1998).

europeização, no desenvolvimento do nosso estudo empírico, é a de um processo de adaptação dos discursos que ocorrem na esfera pública nacional, através dos *media*, decorrente do processo de integração europeia.

III.2 Os modelos teóricos da esfera pública europeia

A literatura sobre esfera pública europeia revela a possibilidade de distinguirmos duas abordagens conceptuais: as que referem a necessidade de “um sistema de *media* pan-europeu” (Machill, Beiler & Fisher, 2006, pp. 60-61); e as que referem a “europeização das esferas públicas nacionais” (Risse & Van de Steeg, 2003, p. 1). É consensual que a primeira forma é empiricamente menos provável do que a segunda, uma vez que a maioria dos autores vê a possibilidade de emergência de uma esfera pública europeia devido à europeização das esferas públicas nacionais.

Em geral, a emergente tradição de investigação empírica sobre a esfera pública europeia, concorda que um grande obstáculo a uma esfera pública transnacional ou pan-europeia são os próprios *media*, que tendem a ser nacionais, ou sub-nacionais, mais do que supranacionais. A formação de identidades supranacionais, tal como a europeia, é limitada pelo carácter nacional, ou sub-nacional dos *media* mais influentes, designadamente os jornais e televisão. É o contexto nacional que influencia a linguagem e o texto dos *media*. Alguns autores entendem que “um sistema de *media* pan-europeu é essencial para a formação de uma esfera pública europeia”, mas duvidam da sua concretização devido à diversidade de línguas, culturas de *media* e custos de tradução e distribuição (Machill, Beiler & Fisher, 2006, p. 62). Em resultado das verificações mais pessimistas da impossibilidade de uma esfera pública europeia, a maioria dos investigadores considera que as raízes de uma esfera pública europeia devem encontrar-se nos *media* nacionais, sendo assim necessário investigar a forma como tratam os assuntos europeus e em particular procurar características de europeização, tal como faremos no nosso estudo empírico.

III. 2. 1. O modelo teórico da esfera pública pan-europeia

O modelo teórico de uma esfera pública pan-europeia concentra-se numa arena onde os tópicos europeus são discutidos de acordo com os mesmos pré-requisitos, que emanam de cada esfera pública separadamente. Esta discussão deverá incluir toda a esfera pública. Os requisitos para uma esfera pública pan-europeia podem ser formulados tendo por base quatro critérios: (1) a existência de uma língua franca: uma

língua comum que todos os cidadãos da UE dominem e possam utilizar para comunicar entre si; (2) a existência de *mass media* europeus; (3) a existência de referências jornalísticas comuns – uma cultura de *media* uniforme que consiste num “discurso científico comum”, “condições legais e sociais”, “padrões éticos” e critérios noticiosos (Machill, Beiler & Fisher, 2006, p. 62); (4) e a existência de um *demos* europeu¹⁷.

Uma esfera pública pan-europeia pressupõe um sistema de *media* pan-europeu, que possa comunicar os assuntos europeus a todos os cidadãos da Europa. Para atingir este objectivo é necessária uma língua comum. Poder-se-ia apontar o inglês como uma língua franca, mas a verdade é que o conhecimento e domínio da língua inglesa varia consideravelmente entre os europeus. Por outro lado, uma vez que as instituições da UE não decidiram utilizar uma língua de trabalho particular, isto significa que “nenhuma língua pode ser vista como língua franca” (Giertha, 2006, p. 22). Contudo, houve algumas tentativas de criar *media* europeus, mas nenhum teve verdadeiramente êxito, uma vez que a ausência de uma língua franca cria barreiras para chegar a todos os europeus. Torna-se evidente que a inexistência de uma língua franca é uma grande barreira à criação de um sistema de *media* europeu. Os jornalistas na UE trabalham de modos diferentes, utilizando diferentes critérios noticiosos, por exemplo, focando-se nos assuntos que mais interessam ao seu país. Também têm “diferentes padrões éticos, bem como diferentes condições sociais e legais em cada país, o que torna difícil produzir notícias que interessem igualmente todos os cidadãos da UE” (Machill, Beiler & Fisher, 2006, p. 6). O quarto critério que é crucial para uma esfera pública pan-europeia é a existência de um *demos*. Não pode ser criado um sistema comum de *media* sem que as pessoas partilhem de uma mesma identidade, na qual sejam governadas pelas mesmas leis e cujos políticos possam ser responsabilizados pelos resultados (Giertha et al, 2006, p. 4).

III. 2. 2. O modelo teórico da europeização das esferas públicas

O segundo modelo teórico é a europeização das esferas públicas e advém da percepção de que os critérios para um modelo de esfera pública pan-europeia não são uma possibilidade realista. A europeização da esfera pública refere-se à “interconexão e partilha mútua entre várias esferas públicas nacionais” (Risse & Van de Steeg, 2003, p. 2).

¹⁷ Cf. Capítulo II. 2. “O *Demos* Europeu”.

Habermas contribuiu significativamente para o debate acerca da esfera pública. De facto, ele trabalhou como uma força influente e importante para alimentar o actual debate. A sua teoria sobre o que constitui a esfera pública é a base das teorias actuais e será válida para a nossa investigação. O modelo teórico de europeização aponta para que a esfera pública europeia possa ser criada, se as esferas públicas dos diferentes Estados-membros se tornarem mais europeizadas. O modelo pan-europeu é insuficiente, uma vez que define critérios que são impossíveis de verificar. A europeização pode ser vista como a mudança nas instituições nacionais devido à integração na UE. Devido a esta ênfase nos processos que decorrem nos contextos nacionais, é possível investigar as possibilidades de relações transnacionais que constituem a europeização entre os diferentes *media* nacionais.

Este modelo teórico tem em consideração os problemas da não existência de uma língua franca e, assim define como ponto de partida algo que já existe, as esferas públicas nacionais. A europeização das esferas públicas não significa necessariamente que a sociedade civil discuta os assuntos europeus mais frequentemente. Esta abordagem enfatiza a discussão dos mesmos assuntos, ao mesmo tempo, de forma semelhante. Este modelo de debate advoga um conjunto de referências comuns para redefinir a discussão dos assuntos europeus (Machill, Beiler & Fisher, 2006; Risse & Van de Steeg, 2003). Tal como no modelo de esfera pública pan-europeia, as componentes do modelo de europeização da esfera pública podem ser listadas em indicadores (Machill, Beiler & Fisher, 2006; Risse & Van de Steeg, 2003; Koopmans & Erbe, 2003; Peters et al, 2005). Contudo, embora o modelo pan-europeu se baseie em critérios, no modelo de europeização optamos por considerar os indicadores como pré-requisitos, uma vez que estamos perante um processo. Ou seja, se considerarmos a europeização como um processo, os indicadores que enumeraremos de seguida devem ser considerados ferramentas que o indiciam, ao contrário do que acontece com o modelo de esfera pública pan-europeia que pressupõe um resultado e por isso se baseia em critérios.

III. 3. Os estudos sobre a esfera pública europeia

No desenvolvimento do nosso trabalho tomámos como base quatro estudos empíricos¹⁸ levados a cabo por um conjunto de autores, nos quais nos inspirámos para a

¹⁸ Machill, Beiler & Fisher (2006); Peters et al (2005); Risse & Van de Steeg (2003); Koopmans & Erbe (2003).

utilização dos indicadores de europeização. Além de apresentarmos as abordagens teóricas destes estudos, descreveremos igualmente os seus métodos e conclusões¹⁹. Todos estes estudos vêem a possibilidade de que a esfera pública europeia evolua para a europeização das esferas públicas nacionais.

A selecção destes estudos teve por base quatro critérios fundamentais. Em primeiro lugar, todos eles representam uma perspectiva sobre a esfera pública europeia e utilizam o modelo teórico da europeização. Em segundo lugar, todos eles utilizam, pelo menos, um dos quatro indicadores de europeização das esferas públicas. Os indicadores não são apresentados do mesmo modo, mas correspondem às características que já enunciámos. Em terceiro lugar, todos os estudos utilizaram uma análise de conteúdo da imprensa, que inclui a frequência com que diferentes assuntos são mencionados; a utilização de quadros comuns de referência; a ligação comunicativa entre diferentes actores nos *media*, etc. Por fim, o intervalo temporal dos estudos seleccionados centra-se entre 2000 e 2006.

Os artigos referem-se à esfera pública europeia do ponto de vista de que, se ela alguma vez existir, o seu desenvolvimento terá de ter início nas esferas públicas nacionais. A europeização das esferas públicas é a área de investigação dos artigos, logo, implicitamente referem-se às esferas públicas nacionais. O enfoque na europeização enquanto processo, que poderá ser fortalecida e consequentemente aumentar as hipóteses para a formação de uma esfera pública europeia, é o fundamento de todos os estudos. Ao mesmo tempo, todos eles, implícita e explicitamente, rejeitam a esfera pública pan-europeia.

Para poderem traçar o processo de europeização os artigos aplicam a análise de conteúdo da imprensa, utilizando diferentes indicadores. O artigo de Machill, Beiler & Fisher (2006) é uma meta-análise que compara 17 países. Peters et al também fazem um estudo comparativo longitudinal entre países (2005). Risse & Van de Steeg (2003) e Koopmans & Erbe (2003) desenvolvem ambos estudos de caso, embora Risse & Van de Steeg estudem o caso do debate sobre a eleição de Haider²⁰ em diferentes países e

¹⁹ Anexos I, II, III, IV

²⁰ A inclusão do Partido da Liberdade, um partido de extrema-direita, no governo da Áustria, liderado por Jörg Haider, em 2000, provocou um amplo debate e resultou em sanções impostas ao país por 14 Estados-membros da UE.

Koopmans & Erbe desenvolvam um estudo de caso sobre as tendências de europeização da esfera pública na Alemanha.

As diferentes abordagens utilizadas para medir a europeização da esfera pública têm alguns aspectos em comum, embora os autores utilizem os seus próprios indicadores. O que os torna passíveis de comparação é a sua fundação na pesquisa da esfera pública europeia com base no conceito de esfera pública de Habermas.

III. 4. Os indicadores de europeização da esfera pública europeia

O estudo da esfera pública europeia implica saber quais os indicadores que constituem este conceito e de que forma se podem analisar. As duas teorias que analisam a existência da esfera pública são, como já referimos, a teoria da esfera pública pan-europeia e a da europeização das esferas públicas nacionais.

Como já vimos anteriormente a europeização da esfera pública é um processo. Para medir este desenvolvimento não podemos comparar factores com uma variável constante, uma vez que isso conduziria apenas à possibilidade de verificar se essa europeização é suficiente ou não. Contudo, se realmente se verificar europeização das esferas públicas nacionais devemos encontrar um modelo teórico para comprovar a sua existência. O possível desenvolvimento de uma esfera pública europeia pode ser traçado na Europa, mas apenas pode ser analisado em termos de evolução no tempo, de intensificação ou retrocesso e não em termos de intensidade, uma vez que isso seria uma avaliação meramente normativa.

As leituras que realizámos levam-nos a concluir que a análise do conceito de esfera pública europeia é uma tarefa complicada. Esta dificuldade resulta de factores como a natureza normativa do conceito, que torna impossível definir padrões e concentra-se em abordagens comparativas entre Estados-membros. Outra causa para a complexidade do conceito é a confusão entre teorias que tentam explicar o fenómeno. As diferenças nas conceptualizações resultam em diferentes indicadores que, por sua vez, originam diferentes resultados. De forma a tentar ultrapassar estes obstáculos, o nosso estudo empírico utilizará uma combinação da análise de conteúdo (concentrando-se na forma como os assuntos europeus são apresentados na imprensa nacional; quais os assuntos que são relevantes na altura em que o estudo é desenvolvido) com a análise quantitativa (analisando o impacto que as questões europeias têm comparativamente com outros assuntos).

Assim, a nossa abordagem procurará explicitar os indicadores utilizados na abordagem da europeização das esferas públicas nacionais. Melhorando a conceptualização e a compreensão destes indicadores, criaremos uma base através da qual será possível chegar a uma clarificação sobre que tendências são analisadas e que relação pode ser estabelecida. Depois de termos introduzido os dois modelos teóricos da esfera pública e de termos optado por seleccionar o modelo da europeização das esferas públicas nacionais, iremos, de seguida, apresentar e analisar os indicadores abordados nos estudos que seleccionámos.

Os indicadores de europeização que adoptamos e que utilizaremos na nossa análise empírica da esfera pública nacional são (1) a europeização vertical – quando se verificam referências nos *media* a instituições ou actores europeus; (2) a europeização horizontal – quando se verificam referências nos *media* a outros Estados-membros, ou a actores de outros Estados-membros; (3) a europeização sincrónica – quando se verifica uma discussão simultânea dos mesmos tópicos, de forma semelhante, com o mesmo nível de importância em diferentes países; (4) o quarto indicador, que optaremos por designar de identidade colectiva – os participantes nos debates na UE têm objectivos uniformes, ouvem-se uns aos outros e consideram a Europa uma preocupação comum (Machil et al, 2006).

III. 4. 1. Europeização vertical

A nossa motivação para a utilização deste indicador inspira-se no artigo de Machil, Beiler & Fisher (2006), “European topics in Europe’s media”. Embora estes autores entendam a europeização vertical como um indicador, não clarificam suficientemente o seu significado, nem a forma como deve ser utilizado. Por conseguinte, o artigo de Koopmans & Erbe (2003), “Towards a European Public Sphere – Vertical and Horizontal Dimensions of European Political Communication” será a nossa principal fonte de inspiração na explicação do indicador de europeização vertical.

Cada um dos indicadores descreve diferentes dimensões dos sistemas de ligação entre os *mass media*. A europeização vertical refere-se à comunicação nos níveis políticos. No caso da europeização das esferas públicas nacionais os níveis políticos em questão são o nacional e o europeu. De forma a compreendermos mais aprofundadamente os mecanismos da comunicação vertical é necessário descrever os movimentos e variações básicos desta dimensão. Na dimensão vertical verificam-se dois movimentos: ascendente e descendente. No artigo de Koopmans & Erbe estes

movimentos podem ser analisados utilizando padrões que permitam verificar fluxos de comunicação ascendentes e descendentes. As duas diferentes variações ilustram a interacção entre os actores nos níveis políticos – qual o nível do assunto em questão e qual o nível do emissor da exigência política²¹. Recapitulando, na dimensão ascendente vários actores nacionais referem-se a actores europeus e fazem exigências acerca de assuntos europeus. Na dimensão descendente passa-se o contrário.

A comunicação ascendente verifica-se sempre que um actor nacional se refere a uma instituição europeia, por exemplo, apresenta uma exigência sobre o Tribunal Europeu de Justiça; ou uma autoridade nacional refere-se a assuntos do Parlamento Europeu (Koopmans & Erbe, 2003, p. 10). Exemplos semelhantes podem ser feitos em relação à comunicação vertical descendente: o Tribunal Europeu de Justiça refere-se a uma autoridade nacional, ou a Comissão Europeia emite sanções contra actores nacionais (governos) que não cumprem determinados critérios.

Na nossa opinião Koopmans & Erbe (2003) são claros a explicar os sistemas de ligação que existem na dimensão vertical. Explicam os canais políticos de emissão de exigências e apontam diferentes tendências de europeização em várias áreas políticas. Estas observações apoiarão a afirmação de que a europeização vertical tem uma natureza política. Considerando que a europeização vertical se concentra sobretudo nos sistemas de ligação comunicativos, isso indica o tipo de europeização de que se trata. Além disso, ao afirmarem que a europeização vertical se limita às transacções políticas identificam quais os assuntos europeus que mais são alvo de europeização. O estudo de Koopmans & Erbe conclui que os níveis mais elevados de europeização vertical se encontram nas áreas políticas mais relacionadas com a UE. Os assuntos europeus verticais correspondem, na realidade, aos assuntos que pertencem ao foro de decisão europeu. Isto significa que “a principal vantagem da utilização do indicador de europeização vertical é apontar para a existência de interacção no processo de integração na UE” (Giertha et al, 2006, p. 42).

²¹ Uma exigência política é definida como uma instância de acção estratégica na esfera pública. Consiste na expressão de uma opinião política, independentemente da forma que assume (por exemplo uma declaração, decisão, manifestação, ect) e da natureza do actor que a emite (governo, movimentos sociais, ONG's, indivíduos, etc) (Koopmans/Erbe, 2003: 98).

III. 4. 2. Europeização horizontal

A europeização horizontal demonstra que os Estados-membros da UE se têm em conta uns aos outros quando referem importantes assuntos europeus nos *media*. Em vez de apenas reportar notícias encabeçadas pela UE, os Estados-membros têm a possibilidade de se dirigirem uns aos outros nos *media*. A comunicação não precisa de ser formal, mas a interacção e o entendimento é representado através do envolvimento dos *media*. Temas em diferentes níveis de governo podem então ser considerados e discutidos em paralelo nas várias esferas públicas nacionais e, no que diz respeito ao processo de tomada de decisão, podem ser tidos em consideração pontos de vista distintos.

Pode haver algum receio de que a UE detenha uma maior autoridade e prive os actores nacionais de emitir as suas opiniões. A interacção na dimensão horizontal confirma que os actores da esfera pública estimulam a discussão sobre os assuntos europeus e as decisões que são tomadas a esse nível. Há uma necessidade mútua dos Estados-membros apreciarem outras opiniões sobre determinados assuntos. Deve dar-se importância ao facto de compreenderem os pontos de outros Estados-membros, para que possam negociar uma solução que deixe a maioria satisfeita. Através da comunicação nos *media*, os actores nacionais podem mais facilmente conhecer diferentes pontos de vista e dessa forma será mais fácil um compromisso. Este indicador é relevante, uma vez que descreve as transacções políticas nos e entre os Estados-membros da UE.

Uma vez que a europeização horizontal é conduzida nos Estados e pelos Estados, é vital compreender onde se iniciam as relações entre países, naturalmente nas próprias esferas públicas nacionais. Quando os *media* nacionais estão sincronizados verifica-se europeização horizontal. A europeização horizontal pode ser analisada tendo em conta duas tendências – forte ou fraca (Koopmans & Erbe, 2003, p. 7). De acordo com o artigo de Koopmans & Erbe verifica-se uma “fraca europeização quando a cobertura de outros Estados-membros da UE está sub-representada por comparação com outros países não membros” (Koopmans & Erbe, 2003, p. 10). Um outro indício de fraca europeização horizontal são as referências a actores de outros Estados-membros ou a outros Estados-membros, sem que as mesmas sejam acompanhadas de uma conclusão ou de enquadramento.

Uma “forte europeização incorpora uma discussão mais directa no que diz respeito às políticas ou actores de outro país” (Koopmans & Erbe, 2003, p. 7). De

acordo com Koopmans & Erbe, a europeização horizontal forte surge através de sistemas de ligação de comunicação directa nos espaços políticos de dois Estados-membros. Este tipo de comunicação deve ser clara e ininterrupta entre actores que estão a discutir assuntos prementes. As circunstâncias podem envolver uma questão nacional com uma dimensão europeia, que é uma das características comuns que permite aos Estados-membros relacionarem-se entre si. Por outras palavras, desde que o assunto ou o actor mencionado seja apresentado nos *media* de forma a estar relacionado com outro Estado-membro ou área da União Europeia estamos perante um sinal de europeização horizontal forte (Koopmans & Erbe, 2003, p. 12). A cobertura de tais exigências indica uma crescente consciencialização da relevância das relações externas dos outros países europeus com o seu próprio país.

Peters et al (2005) apresentam duas outras formas de entendimento do indicador de europeização horizontal – contributos discursivos transnacionais *versus* referências discursivas transnacionais. “As contribuições discursivas são artigos escritos por autores estrangeiros, enquanto as referências discursivas são citações directas e indirectas de autores estrangeiros” (Peters et al, 2005, p. 150). Estas duas subdimensões do indicador mostram a frequência com que artigos externos, embora europeus, são trazidos para os debates nas esferas públicas nacionais. De acordo com Peters et al, “há uma percentagem muito baixa de atenção a outras esferas nacionais nos *media*” (Peters et al, 2005, p. 150). Tal utilização seria útil, uma vez que traria aos *media* nacionais perspectivas trans-europeias, o que poderia ser visto como uma parte da europeização horizontal, já que se trata de um sistema de ligação de actores nacionais através do envolvimento dos *mass media* na esfera pública nacional.

O conceito de europeização horizontal requereria idealmente uma interacção estável entre vários Estados-membros nos *media*. Contudo, Machill, Beiler & Fisher (2006) consideram, no seu artigo, que os Estados-membros maiores e com mais elevada população são mais frequentemente referidos nas esferas públicas dos países pequenos. No seu entender “têm maior cobertura mediática, uma vez que são geralmente mais influentes e poderosos do que os mais pequenos”, o que suscita maior interesse em acompanhar as suas agendas mediáticas (Machill, Beiler & Fisher, 2006, p. 72). Consequentemente, as referências ao envolvimento nacional nas questões da UE nos países pequenos podem ser mais limitadas. Estes Estados em particular podem então não se referir com tanta frequência à sua agenda nacional, no que diz respeito às

questões que são discutidas ao nível europeu e, em vez disso, referirem-se às posições de outras nações maiores ou mais influentes, uma vez que parecem ser mais credíveis. As nações mais pequenas parecem valorizar os argumentos das nações aparentemente mais proeminentes. Por outro lado, as nações pequenas estão menos expostas na imprensa, no que diz respeito às suas visões ou assuntos discutidos. A europeização horizontal “realça a relação dos assuntos em debate entre nações nos *media*, embora a distribuição desigual da cobertura mediática possa conduzir a pontos de vista díspares, uma vez que os estados mais pequenos são menos vezes referidos” (Machill, Beiler & Fisher, 2006, p. 72).

A ideia de uma europeização horizontal, na realidade, não implica uma cobertura mediática igual das nações nem tão pouco isso se verifica. Este resultado leva a uma distribuição desigual das ideias na UE. Os países com maior cobertura mediática na UE podem receber mais informação, uma vez que aquela que exportam é mais facilmente implementada. Basicamente, têm mais facilidade em expor as suas visões, bem como maior aprovação daquilo que querem mediar (Machill, Beiler & Fisher, 2006, pp. 72, 74-75).

III. 4. 3. Europeização sincrónica

O terceiro indicador que iremos analisar é a europeização sincrónica. É referido pelo artigo de Machill, Beiler & Fisher (2006), baseando-se nas ideias que Risse & Van de Steeg (2003) desenvolveram em diferentes trabalhos. Estes últimos desenvolveram vários estudos sobre a sincronização como indicador de europeização das esferas públicas. No seu artigo “An emerging European Public Sphere? Empirical Evidence and Theoretical Clarifications”, escrevem acerca da europeização dos *media* em três fases, sendo a sincronização uma delas. Os autores consideram a sincronização nos textos dos *media* de forma muito semelhante ao indicador de sincronização de Machill, Beiler & Fisher (2006).

No artigo de Risse & Van de Steeg a primeira fase da europeização sincrónica verifica-se quando “os mesmos assuntos (europeus)²² são discutidos ao mesmo tempo, merecendo semelhante atenção nas esferas públicas nacionais e nos *media*” e a segunda fase verifica-se “quando semelhantes quadros de referência, estruturas de significado e

²² Não é necessário que os temas sejam europeus, mas qualquer tipo de tópico que seja discutido em vários países ao mesmo tempo é considerado um indicador de europeização. Isto não está explicitamente expresso no artigo, mas tal como consta da restante literatura iremos assumi-lo enquanto tal.

padrões de interpretação são utilizados nas esferas públicas nacionais e nos *media*” (Risse & Van de Steeg, 2003, p. 2). Koopmans & Erbe (2003), por exemplo, conduzem a sua pesquisa de forma semelhante apoiando-se em discussões paralelas em diferentes *media* nacionais. Consideram que “os mesmos temas, discutidos ao mesmo tempo, com semelhantes critérios de relevância podem ser um resultado da europeização de políticas” (Koopman & Erbe, 2003, p. 5). Consideram ainda que não é necessário que a comunicação nos *media* se referira directamente à UE a às suas políticas, mas “o importante é que os diferentes Estados-membros discutam entre si e se refiram mutuamente” (Koopman & Erbe, 2003, pp. 5-6). Utilizaremos o indicador de europeização sincrónica neste sentido. Com isto pretendemos dizer que a europeização sincrónica não implica que o debate se refira directamente às questões da UE, mas a questões europeias, ou seja, qualquer tipo de assunto que vários Estados-membros tenham em consideração nos seus respectivos *media* nacionais e que seja discutido com semelhantes estruturas de significado.

Se os diferentes *media* nacionais desenvolvem um debate com os mesmos padrões de referência, isso significa que estamos perante um mesmo interesse em diferentes assuntos. Se tal discussão tem lugar nos *media* podemos dizer que os europeus entendem os mesmos assuntos como importantes, o que indica também que têm uma percepção comum uns dos outros. Quando os mesmos assuntos são discutidos, isso pode dever-se a diferentes razões, mas se os *media*, em toda a Europa, atribuem os mesmos significados a um determinado assunto, isso indica uma percepção comum de diferentes temas e da Europa como um todo. Atribuir o mesmo significado não significa necessariamente que exista uma opinião comum sobre um determinado assunto, mas que o consideram passível de discussão. Ao tratar um assunto da mesma forma nas diferentes esferas públicas nacionais é possível alcançar coerência acerca do assunto, trazendo um conhecimento mais vasto acerca dos tópicos apresentados. Um argumento contra esta definição de europeização sincrónica enquanto indicador válido é que “embora estas discussões tenham lugar, os cidadãos podem não se aperceber disso” (Giertta et al, 2006, p. 47).

O artigo de Peters et al (2005) aponta três dimensões da europeização em que a primeira se concentra nos conteúdos dos *media* europeus. A europeização de conteúdos tem, para os autores, diferentes significados, mas, uma vez mais, identificam o indicador que aponta para um aumento nas semelhanças das agendas públicas e dos

quadros de referência nas esferas públicas dos países da UE. A noção de aumento de semelhanças nas agendas públicas refere a sincronização dos temas (europeus) na Europa de que Machill, Beiler & Fisher (2006) e Risse & Van de Steeg (2003) falam. Risse & Van de Steeg são muito claros a apontar que o tratamento dos mesmos temas europeus nos diferentes *media* nacionais, não significa necessariamente que expressem as mesmas opiniões, embora Peters et al não sejam totalmente claros acerca deste assunto. Consideram que a convergência das agendas públicas é uma parte da europeização.

Podemos concluir que o indicador de europeização sincrónica é utilizado em inúmeros estudos acerca da europeização das esferas públicas, embora sejam utilizados diferentes designações, mas sempre no mesmo contexto.

A outra convergência de conteúdos no artigo de Peters et al é a dos discursos. Fazem uma comparação longitudinal para verificar alterações na europeização e se esta tem aumentado ou diminuído nos *media*. Os autores afirmam, com base nos seus dados, que embora exista uma clivagem nos assuntos, à medida que esta clivagem diminui, a europeização torna-se mais forte. Isto opõe-se ao que Risse & Van de Steeg e Habermas dizem sobre os debates na esfera pública, que entendem a clivagem de opiniões como um factor positivo, uma vez que é desta forma que se cria o debate e se fomentam novas ideias.

Uma outra crítica ao indicador de europeização sincrónica é que quando este é utilizado individualmente para analisar sobre que assuntos os *media* escreveram com o mesmo enquadramento, apenas permite analisar um assunto de cada vez (Giertha et al, 2006). Risse & Van de Steeg (2003) tomam o exemplo do debate sobre Haider e identificam uma forte europeização neste debate nos diferentes *media* nacionais. Todos os países comparados escreveram sobre este assunto, atribuindo-lhe o mesmo nível de importância e com o mesmo quadro de referência. A sua análise parece-nos interessante; no entanto, este é o único exemplo que utilizam para provar a europeização das esferas públicas nacionais. Os autores chegam à conclusão que este aspecto é uma fraqueza e que o seu estudo não permite fazer generalizações. O debate acerca de Haider é uma questão importante para toda a Europa devido à história da II Guerra Mundial, mas os autores escolheram um tópico que sabiam ter sido discutido em vários países para encaixar no seu estudo.

O indicador da europeização sincrónica implica a enorme tarefa de identificar, através de análise de conteúdo, quatro aspectos: se os mesmos assuntos são discutidos, ao mesmo tempo, com um semelhante nível de importância, com o mesmo quadro de referência (e estruturas de significado). Isto aponta para a identificação de uma discussão em diferentes *mass media* nacionais, que deve ter lugar sincronicamente de forma semelhante.

Utilizaremos este indicador no nosso estudo de caso, adaptando-o para indicador de enquadramento. Teremos em conta o contributo do indicador de europeização da esfera pública portuguesa através da sincronização, concentrando-nos essencialmente na identificação de quadros de referência nos artigos analisados. Consideramos assim, que este indicador, utilizado neste sentido, poderá indicar-nos se a imprensa nacional é susceptível de contribuir para a formação de opinião pública sobre assuntos europeus.

III. 4. 4. O quarto indicador

Machill, Beiler & Fisher consideram que o quarto indicador se verifica quando “os protagonistas debatem objectivos uniformes na perspectiva de toda a área europeia” (Machill, Beiler & Fisher, 2006, p. 64). Esta conceptualização atribui relevo à forma como os protagonistas alteram os seus discursos para promover o debate numa perspectiva europeia comum, em vez de debater os assuntos da UE através de diferentes perspectivas nacionais separadas e meramente num contexto nacional. Subjacente a este indicador está a ideia de que, na origem de uma perspectiva europeia comum está o desenvolvimento de um quadro comum de entendimento. Para os *media*, enquanto actores da UE, o ênfase está igualmente na possibilidade de alteração na forma de reportar notícias de uma perspectiva nacional, para uma perspectiva europeia.

Com estas questões em mente o quarto indicador foca-se na perspectiva da UE, o debate sobre os seus objectivos e processos e molda-a numa perspectiva comum de discutir assuntos europeus. A visão de Machill, Beiler & Fisher (2006) baseia-se na forma como o debate acerca dos objectivos e dos processos comuns pode tornar-se uma tendência comum em toda a Europa. Possivelmente isto está relacionado com a criação daquilo que pode ser chamado um discurso comum na UE, não a criação de um mesmo entendimento, mas a criação de uma perspectiva comum na análise dos problemas e questões da UE. O quarto indicador de Machill, Beiler & Fisher é relevante para o nosso projecto conquanto se concentra não apenas num padrão de significado comum, mas também no debate sobre a Europa. Por este motivo é possível verificar uma visão

européia no debate de objectivos e processos comuns de que Machill, Beiler & Fisher falam.

Outra forma de descrever esta relação é o conceito de europeização das identidades públicas tal como apresentado por Peters et al, que se foca na orientação dos debates públicos (Peters et al, 2005). Neste conceito está em causa a visão de um determinado participante no debate e a questão de saber se é referido numa perspectiva europeia ou nacional. O *locus* deste entendimento do quarto indicador é que há uma diferença entre ter uma perspectiva europeia ou uma perspectiva nacional. Além disso, o que está a ser investigado, no âmbito deste conceito, é o processo de identificação que está relacionado com a partilha de antecedentes. Peters et al argumentam que “o desenvolvimento de uma identidade europeia comum no discurso público pode indicar que há um desenvolvimento de uma visão europeia comum” (Peters et al, 2005, p. 148). Para finalizar, o estudo de Peters et al foca-se na possibilidade de existir uma perspectiva europeia ou nacional, mas preocupa-se com a possibilidade de criação de uma identidade comum europeia, através de um quadro europeu de referência, que não deveremos entender como um pré-requisito para a criação do quarto indicador.

No artigo de Risse & Van de Steeg o enfoque está no desenvolvimento “do reconhecimento da Europa como uma preocupação comum” (Risse & Van de Steeg, 2003, p. 2), mas os autores não enfatizam que a sua preocupação sejam os objectivos e processos comuns europeus, de que falam Machill, Beiler & Fisher. A questão apresentada por Machill, Beiler & Fisher de que o debate acerca dos objectivos e processos comuns torna a Europa uma preocupação comum e consequentemente cria uma visão europeia, não é enfatizada por Risse & Van de Steeg. A sua preocupação é o seu próprio conceito de comunidade transnacional de comunicação²³, sendo que, desta forma, comunidade ilustra a ideia de que a Europa pode estar ligada através da comunicação. Ao mesmo tempo a “comunidade transnacional de comunicação desenvolve-se através das mútuas transferências entre as esferas nacionais” e assim o seu entendimento engloba tanto a perspectiva europeia como a nacional (Risse & Van de Steeg, 2003, p. 2). Isso é evidente na sua análise do debate sobre Haider que se concentra na forma como esta questão comum europeia está relacionada com o contexto nacional. O seu ponto focal é uma tentativa de traçar uma esfera pública europeia

²³ Entende-se por comunidade transnacional de comunicação um espaço comunicacional em que diferentes esferas públicas nacionais discutem as mesmas questões (Risse & Van de Steeg, 2003).

através da “semelhança nas estruturas de significado das esferas públicas nacionais” (Risse & Van de Steeg, 2003, p. 6). Além de um enquadramento europeu comum dos temas, o tema do debate aplica-se no contexto nacional. Fazendo isto, a sua investigação transita de uma mesma estrutura de significados nas diferentes esferas públicas nacionais para a conceptualização de uma perspectiva comum.

Risse & Van de Steeg concentram-se no desenvolvimento do reconhecimento da Europa enquanto preocupação comum, através da emergência de uma mesma interpretação de um problema, ou seja, semelhantes padrões de significado. Isto contrasta com a abordagem de Peters et al à questão da criação de uma perspectiva europeia comum, uma vez que Peters et al se concentram numa perspectiva europeia criada através da identidade europeia. Contudo, Risse & Van de Steeg concentram-se no facto de que esta perspectiva seja criada não através de uma identidade europeia comum, mas através de padrões de significado semelhantes. O que referem é que é necessário não um sentimento profundo de lealdade entre si, mas “um mínimo sentimento de pertença a uma mesma comunidade” (Risse & Van de Steeg, 2003, p. 19). Assim, o enfoque numa comunidade de comunicação não implica uma identidade europeia, mas uma esfera onde existe uma identificação colectiva, que é vista como uma identificação entre europeus no decurso de um debate (Risse/Van de Steeg, 2003: 20).

Desta forma, a identificação entre europeus é criada através de um debate europeu. Aqui está em causa a criação dos mesmos critérios de relevância, o que está relacionado com o debate no qual estes critérios criam uma identificação entre europeus. Nesta relação a ênfase pode ser colocada na identificação europeia comum, através da existência de padrões de estruturas de significado ou de enquadramento de temas. A questão é que isto pode criar identificação entre europeus, embora existam diferentes opiniões nas discussões.

Para concluir, verifica-se uma ténue diferença entre Machill, Beiler & Fisher e Risse & Van de Steeg. Os primeiros vêem as mesmas estruturas de significado como criadoras de uma base para uma visão comum através do debate dos mesmos objectivos e processos. Os segundos vêem os padrões de significado semelhantes como criadores da base para o debate através do qual há uma identificação entre os europeus. Por outro lado, a definição do quarto indicador de Machill, Beiler & Fisher - o debate de objectivos e processos comuns - concentra-se na necessidade de uma perspectiva europeia com enfoque na “discussão uniforme e comum e não necessariamente na

possibilidade uma perspectiva nacional” (Machill, Beiler & Fisher, 2006, p. 64). Neste sentido, o quarto indicador no artigo de Machill, Beiler & Fisher está demasiado preocupado com a perspectiva europeia, negligenciando a possibilidade dos participantes no debate terem uma perspectiva nacional e dessa forma excluindo uma dupla perspectiva.

No seu artigo, Peters et al conceptualizam este indicador, referido como a europeização das identidades públicas, numa perspectiva europeia comum. Colocam grande ênfase na questão da identidade pública através do discurso público e consideram que “é desta forma que se constitui uma visão europeia comum” (Peters et al, 2005, p. 142). Em oposição a isto, Risse & Van de Steeg argumentam que uma identidade europeia comum não é necessária à criação de uma visão europeia, mas “isso pode ser alcançado através de padrões de significado semelhantes e o debate pode criar identificação com os outros europeus” (Risse & Van de Steeg, 2003, p. 20).

Resumindo, consideramos que o quarto indicador deve ter em conta dois aspectos. É necessária uma dupla perspectiva e por isso o termo transnacional, tal como utilizado por Risse & Van de Steeg, será utilizado para a descrever. Por outro lado, é igualmente essencial na explicação deste indicador a visão de Machill, Beiler & Fisher em relação ao debate sobre objectivos e processos comuns para a criação de uma visão comum. Desta forma, o quarto indicador poderá ser designado como “uma visão transnacional comum” (Giertha et al, 2006, p. 53). No nosso estudo empírico o quarto indicador será utilizado, com as devidas adaptações, como um indicador de europeização verificável através de indícios de uma identidade (europeia) colectiva.

III. 5. A relação entre os indicadores

Depois de termos apresentado os quatro indicadores que consideramos essenciais para verificar a europeização das esferas públicas nacionais e tendo em consideração que a europeização das esferas públicas nacionais se trata de um processo, procuraremos identificar este processo e não a existência, ou não, de uma esfera pública europeia. Para o fazermos, será necessário estabelecer uma relação entre os quatro indicadores.

III. 5. 1. Europeização vertical e horizontal

Os indicadores de europeização horizontal e vertical são semelhantes no facto de ambos explicarem a europeização tendo em conta fluxos de comunicação, embora os

expliquem em diferentes eixos e entre actores diferentes. São duas estruturas diferentes de comunicação. Não são opostos, nem se isolam entre si, mas surgem em conjunto ao fortalecer as funções um do outro. Isto pode ser ilustrado na comunicação ascendente: sempre que actores governamentais de um determinado número de Estados-membros emitem uma declaração comum sobre um tópico europeu, isso será uma combinação de europeização horizontal e vertical. Uma combinação destes dois indicadores ocorrerá se “um *media* nacional reportar uma interacção entre outro Estado-membro e a UE” (Koopmans & Erbe, 2003, p. 11). Assim, a comunicação dirigida de um nível superior para um nível nacional pode originar uma discussão entre os Estados-membros, se estes optarem por tratar estas questões. A combinação da integração horizontal e vertical conduz a um aumento no entendimento entre pontos de vista dos diferentes Estados-membros.

A europeização vertical aumenta o reconhecimento da presença da UE na sociedade. O impacto da UE nas políticas nacionais torna-se mais visível na integração vertical. Este tipo de integração cria uma maior consciência e aumenta a transparência da UE. Estes aspectos em particular são cruciais para a legitimação das acções da UE, uma vez que o público é mais susceptível de desenvolver uma preocupação comum se puder discutir as políticas europeias e nacionais na sua própria esfera pública nacional. A legitimação da UE apenas pode advir da interacção de todos os níveis, tanto de nível superior, como inferior, ou seja, quer os actores institucionais, quer o público. Quando a discussão vertical deixa de ter lugar apenas entre os actores institucionais, *mass media* e actores nacionais, verifica-se uma alteração nos processos. O processo de europeização horizontal pode assim ocorrer quando a discussão vertical se estende e passa a acontecer simultaneamente entre os actores nacionais e nas esferas públicas nacionais. Como resultado, é possível argumentar que o efeito da combinação da europeização horizontal e vertical, é a criação de um maior conhecimento acerca das questões europeias e das questões de outros Estados-membros, o que por sua vez, pode conduzir a um aumento da legitimidade da UE.

A europeização horizontal refere-se ao debate que decorre em simultâneo entre diferentes actores nacionais nas diferentes esferas públicas dos Estados-membros. A discussão pode resultar de uma reacção inicial a questões europeias, que foram desenvolvidas na forma vertical. Contudo, os debates que se desenvolvem separadamente, nas diferentes esferas públicas nacionais não têm necessariamente de

ser europeus, mas têm de dizer respeito a um assunto de teor nacional de interesse comum. Assim, é possível a existência de debates nacionais paralelos, uma vez que a influência vertical pode originar a europeização horizontal.

3.5.2 Europeização horizontal e sincrónica

A europeização sincrónica explora as relações de comunicação entre vários países. Pretende identificar quando os *media* nacionais não se referem apenas uns aos outros, mas também às mesmas questões, atribuindo-lhes o mesmo nível de importância, ao mesmo tempo e com padrões de referência semelhantes. As referências aos mesmos assuntos, com o mesmo nível de importância, contêm características do indicador de europeização horizontal, uma vez que se focam nos Estados-membros. Contudo, a comunicação sincrónica acrescenta o aspecto do enquadramento, tal como a europeização horizontal forte acrescenta o facto de os Estados-membros se referirem uns aos outros.

O indicador de europeização horizontal não é suficiente para indicar a emergência de uma esfera pública europeia. Apesar de os *media* nacionais se referirem a outros países com uma perspectiva europeia, este processo não resulta em quadros comuns de referência, ou numa preocupação comum acerca da Europa ou da União Europeia. O indicador sincronização complementa a dimensão horizontal, uma vez que vê o processo de uma forma mais profunda, explorando o enquadramento da comunicação de forma paralela nos países europeus. Por outro lado, as discussões sincrónicas decorrem simultaneamente em vários países, mas não têm necessariamente de conter referências entre si. A europeização horizontal forte requer uma referência directa, formal, ou informal, entre países de forma a estabelecer uma ligação. Nesta relação, quando coexistem, a europeização horizontal e sincrónica fortalecem as funções uma da outra. Assim, se um enquadramento semelhante contribui para um debate entre países, a europeização horizontal será um fundamento para a criação de uma visão comum aos países.

III. 5. 3. Europeização vertical e sincrónica

O indicador de sincronização e o indicador vertical têm uma ligação mais forte quando relacionados com o indicador horizontal. No entanto, é possível estabelecer uma relação entre os dois sem incluir a europeização horizontal. Na europeização vertical descendente, os actores da UE dirigem-se a actores nacionais. Assim, estes assuntos

serão simultaneamente tratados nos diferentes Estados-membros. Neste caso, a UE provoca uma interacção sincrónica através do enquadramento de um determinado tópico relacionando-o com os vários Estados-membros. No entanto, não podemos afirmar que a europeização vertical impulse sempre a comunicação sincrónica.

Numa relação vertical ascendente a europeização das esferas públicas nacionais relaciona-se com a UE, sem que estas se referiram umas às outras. Os actores nacionais emitirão exigências sobre assuntos com uma perspectiva nacional. Mesmo que uma exigência oficial seja feita sem utilizar perspectivas exteriores, as outras esferas públicas nacionais podem ser afectadas. Se os emissores das exigências nacionais, através da comunicação ascendente, referirem uma proposta política, a sua exigência poderá suscitar um debate ao nível europeu. Os outros Estados-membros envolvidos na comunicação vertical podem participar na discussão ao nível europeu. Será difícil verificar que um diálogo entre esferas públicas nacionais não se tenha iniciado, se vários actores nacionais estiverem a discutir um tópico de nível europeu. Todavia, será plausível que essa discussão independente seja concebível se os actores nacionais colectivamente envolvidos em questões europeias referirem o mesmo assunto ao nível europeu sem envolverem os *media* nacionais.

III. 5. 4. Europeização horizontal, vertical e sincrónica

Para melhor ilustrarmos e explicarmos as relações entre os indicadores vertical, horizontal e europeização sincrónica, tentaremos relacioná-los com a distribuição de informação. Estes três indicadores podem ser incorporados numa estrutura piramidal. Através desta formação é possível identificar como um debate sobre diferentes assuntos pode ocorrer ao nível superior – a UE - e ao nível inferior – as esferas públicas nacionais. Através desta ideia explicaremos como as estruturas de significado da europeização sincrónica se relacionam e surgem a outros níveis.

A europeização vertical concentra-se entre os actores no topo da pirâmide, nomeadamente a UE, e os actores que estão na base, os actores nacionais. Quando se intrometem nestes dois pólos de informação, “os *media* criam diferentes estruturas de significado, no que diz respeito às audiências a que se dirigem” (Machill, Beiler & Fisher, 2006, pp. 70-73). No nível de topo, as notícias são adequadas às audiências que consistem sobretudo nas elites políticas e de negócios. No nível de base, a audiência consiste no público em geral, que implica uma forma diferente de comunicar as notícias,

ou seja, os *media* têm de garantir que todas as pessoas as entendem. No fundo, os critérios dos *media* são alterados (Koppmans, 2004; Pfetsch, 2004).

Através da comunicação vertical os actores nacionais interagem com actores de topo europeus, e vice-versa. À medida que as notícias se vão dirigindo para o público de base, para os actores nacionais e para a esfera pública nacional, o enquadramento das notícias altera-se. Uma vez que os assuntos são tomados pelos actores nacionais, ao nível dos governos, os *media* apresentam-nos para que sejam entendidos pelo público da respectiva esfera pública nacional. Assim, as notícias tornam-se menos específicas e mais subjectivas ao nível nacional.

O topo da pirâmide, contudo, inclui informação que é destinada a apenas uma pequena audiência, tal como as elites políticas e de negócios. À medida que a audiência das notícias se alarga, a generalização dos tópicos torna-se maior e acabam por se excluir detalhes. A informação que passa é a mesma, mas os *mass media* podem enquadrá-la de forma diferente, para que seja entendida pela audiência a que se dirigem. As notícias enquadradas para as elites passam depois para os *media* nacionais que, por sua vez, lhes dão o seu próprio enquadramento. As notícias são distribuídas pelas diferentes esferas públicas nacionais e se há referências entre diferentes países, estabelece-se uma comunicação horizontal. Além da europeização horizontal, há necessidade de sincronização dos enquadramentos das diferentes esferas públicas, para produzir o mesmo conhecimento, o que pode ser conseguido através de enquadramento comum. O enquadramento comum e o facto das diferentes esferas públicas terem acesso ao mesmo tipo de informação, pode aumentar a possibilidade de partilha do mesmo conhecimento acerca dos mesmos assuntos, mas não necessariamente conduzir a opiniões comuns. Assim, um conhecimento partilhado tem uma maior possibilidade de gerar um debate uniforme acerca dos objectivos e processos, o que indica uma visão transnacional comum. Há sempre a possibilidade de que a informação apresentada seja percebida de forma diferente, em cada um dos níveis, o que pode conduzir à impossibilidade de criar uma mesma estrutura de significado. Se isto ocorrer, o indicador de sincronização não se verifica. No entanto, com a ajuda da europeização horizontal e vertical, um conhecimento comum afigura-se mais provável.

III. 5. 5. Europeização sincrónica e o quarto indicador

A europeização sincrónica significa que os diferentes países na UE debatem os mesmos assuntos, ao mesmo tempo, com um enquadramento semelhante. As discussões

são enquadradas da mesma forma, embora possam conduzir a opiniões diferentes, o que se torna bastante positivo, tendo em conta que isso poderá contribuir para um verdadeiro debate, onde as opiniões diferentes se confrontam. O debate pode desenvolver-se independentemente das visões ou argumentos dos diferentes Estados-membros. A arena de discussão está sincronizada, quando conduz a um debate em que as pessoas estão mais informadas, através dos *mass media*. Uma vez que o conhecimento é partilhado por estes actores, uma visão comum sobre determinados tópicos produz uma preocupação comum acerca da Europa, o que torna possível falar de uma preocupação europeia comum – uma visão transnacional comum.

A europeização sincrónica relaciona-se com o quarto indicador uma vez que ambos se concentram na relação interna entre diferentes Estados-membros. Assim, o enfoque da europeização sincrónica e da visão transnacional comum é o conteúdo do que é debatido e sob que perspectiva é debatido. Semelhantes estruturas de significado de informação permitem aos participantes na discussão partilharem uma mesma visão sobre o tópico que está a ser discutido. Se o tópico for europeu, isso cria uma visão europeia comum. Por este motivo, o indicador de sincronização é essencial para a construção do quarto indicador, uma vez que enfatiza as estruturas de significado semelhantes, o que constitui a fundação para o desenvolvimento de debates sobre os objectivos e processos comuns, e assim, uma visão transnacional comum.

Os indicadores utilizados nos estudos sobre a europeização das esferas públicas nacionais aqui abordados auxiliar-nos-ão no nosso próprio estudo empírico sobre a esfera pública nacional, que apresentaremos no próximo capítulo.

III. 6. Síntese conclusiva

Procurámos, neste capítulo explicitar o conceito de europeização capaz de nos guiar numa análise de um conjunto de estudos recentes sobre a europeização das esferas públicas. O nosso princípio é o de que se torna relevante estudar a esfera pública europeia, uma vez que é nesta esfera que a comunicação política se torna pública (através dos *media*) e desse modo contribui para a criação de uma sociedade europeia. Partimos, mais uma vez da abordagem habermasiana, segundo a qual, a esfera pública será um espaço onde diferentes interesses, visões e significados são apresentados, discutidos, criticados e negociados entre diferentes públicos. Neste sentido, a esfera pública europeia será a mediação de informação, realizada pelos *media*, que ocorre entre diferentes actores na sociedade europeia, tais como os actores privados (grupos de

interesse, corporações), autoridades públicas (Comissão, Conselho, Parlamento e governos nacionais) e a sociedade civil.

Como verificámos, o conceito de europeização, que não é apenas um sinónimo de integração política regional, ou convergência, tem sido utilizado nas ciências sociais, aplicando-se à história, à cultura, à sociedade e à economia. No sentido mais lato designa um processo de mudança estrutural, que afecta, de forma variada, os actores e as instituições, as ideias e os interesses. No sentido mais restrito, envolve uma resposta nacional às políticas da União Europeia, sendo que, o impacto destas políticas não tem necessariamente de implicar convergência. O impacto da europeização é progressivo, irregular e desigual no tempo e nas demarcações geográficas (nacional e subnacional).

Analisámos o estudo de Featherstone & Radaelli que define quatro categorias de utilização do conceito de europeização: como processo histórico; como um processo de difusão cultural; como um processo de adaptação institucional; e como um processo de adaptação de políticas e processos políticos e aprofundámos cada uma destas tipologias. Chegámos à conclusão que a categorização do conceito desenvolvida por Featherstone é anterior aos estudos desenvolvidos sobre europeização das esferas públicas, nos quais nos baseámos, o que nos impediu de encontrar uma abordagem da europeização especificamente aplicada à esfera pública europeia. Por este motivo, não acolhemos na sua plenitude as definições de europeização apresentadas, uma vez que a esfera pública não é nem uma entidade, nem uma instituição política, nem um actor, mas sim um espaço de mediação da informação veiculada sobretudo pelos *media*, que ocorre entre diferentes actores na sociedade europeia. Assim, clarificámos que a nossa abordagem do conceito de europeização é a de um processo de adaptação dos discursos que ocorrem na esfera pública nacional, através dos *media*, decorrente do processo de integração europeia.

No que diz respeito às teorias da esfera pública europeia, verificámos que é possível distinguir duas correntes teóricas. A primeira, baseada na definição de critérios, defende uma esfera pública pan-europeia, assente num *demos* europeu, num sistema de *media* pan-europeu e coloca a necessidade de existência de uma língua franca. A segunda, baseada em indicadores, considera a europeização das esferas públicas nacionais. Descartámos a primeira teoria e concentrámo-nos na segunda, analisando um conjunto de estudos que apresentam como indicadores de europeização das esferas públicas (1) a europeização vertical – quando se verificam referências nos *media*

nacionais a instituições ou actores europeus; (2) a europeização horizontal – quando se verificam referências nos *media* a outros Estados-membros (3) a europeização sincrónica – discussão simultânea dos mesmos tópicos, de forma semelhante (enquadramento), com o mesmo nível de importância em diferentes países; (4) o quarto indicador – os participantes nos debates na UE têm objectivos uniformes, ouvem-se uns aos outros e consideram a Europa uma preocupação comum.

São estes os indicadores, devidamente adaptados, que utilizaremos no nosso estudo de caso de europeização da esfera pública portuguesa, que desenvolvemos no próximo capítulo.

CAPÍTULO IV

A EUROPEIZAÇÃO DA ESFERA PÚBLICA NACIONAL – ESTUDO DE CASO

O nosso estudo empírico procurará verificar se existe europeização da esfera pública portuguesa e utilizará os *media*, em particular a imprensa, como ferramenta essencial para analisar esta tendência. Como verificámos nos capítulos anteriores, os *media* são um importante meio de análise da esfera pública. Dados do Flash Eurobarometer 199 (2007) indicam que 28% dos cidadãos europeus utilizam os jornais nacionais diários como forma de obter informação sobre a União Europeia.

Na linha de pensamento de Koopmans & Erbe (2004) podemos considerar que os *media* cumprem quatro funções essenciais no processo político europeu. Primeiro, na ausência de relações de comunicação directas, os actores e as políticas europeias ganham visibilidade através dos *media*, e é neste fórum público que podem alcançar (ou não) ressonância e legitimidade (função de legitimidade). Em segundo lugar, exceptuando os estudos de opinião – que providenciam um acesso ocasional, pré-estruturado e não discursivo à opinião pública – os decisores europeus dependem dos *media*, enquanto canais de comunicação, para obterem informação acerca das necessidades e preocupações dos cidadãos (função de receptividade). Terceiro, o contacto dos cidadãos com as instituições e políticas europeias é muito limitado e o público apenas pode construir a sua opinião com base na visibilidade que a Europa tem nos *media* (função de responsabilização). Finalmente, a participação dos cidadãos no processo político europeu também requer acesso aos *media* (Koopmans & Erbe, 2004: 98).

O nosso objectivo com o estudo de caso da esfera pública nacional é responder às seguintes questões:

- Existem, ou não, sinais de europeização da esfera pública nacional?
- Quais as características da europeização da esfera pública nacional?
- A imprensa nacional contribui para formação de opinião pública sobre a UE?
- É a imprensa nacional susceptível de contribuir para a formação de uma identidade europeia colectiva?

IV. 1. Considerações metodológicas

Este estudo empírico tem por base a cobertura jornalística de assuntos europeus ao longo de dois anos (2006-2007) nos jornais Público e Jornal de Notícias. O estudo apenas considera a cobertura de assuntos europeus nas secções de editorial e de opinião. A utilização desta tipologia de artigos justifica-se pela concepção dos *media* não apenas como emissores de notícias, mas também como “actores na definição da agenda política e na formação da opinião pública” (Pfetsch, 2004, p. 4) A função mais activa e genuína dos *media* enquanto actores políticos é a formação de opinião. Isto implica que os *media* tenham uma posição definida acerca de determinados assuntos, comentando e emitindo opinião acerca de outros actores políticos. Esta é a principal função dos editoriais e dos artigos de opinião (Pfetsch, 2004). Por outro lado, é nosso entender que, quer os editoriais, quer os artigos de opinião, assumem a forma de exigências políticas, porque se caracterizam por serem espaços de emissão de opinião (Koopmans & Erbe, 2003).

A selecção do Público e do Jornal de Notícias teve por base o critério de serem dois jornais nacionais de referência, no sentido em que oferecem toda a informação que um cidadão deve possuir “para se posicionar como sujeito activo, na perspectiva do seu envolvimento racional, na vida social e política” (Cabo, 2008, p. 84).

O intervalo temporal seleccionado (2006-2007) tem em conta o facto de ser uma altura em que se verificaram acontecimentos marcantes para a União Europeia (o final do “período de reflexão sobre o futuro da Europa”, a assinatura do Tratado de Lisboa e a adesão da Roménia e Bulgária à UE) e para a Portugal, enquanto Estado-membro (no segundo semestre de 2007 Portugal assumiu a Presidência do Conselho da União Europeia), o que fará supor uma maior cobertura mediática dos assuntos europeus²⁴.

O critério de selecção das notícias foi o facto de conterem no título, subtítulo, ou primeiro parágrafo as seguintes referências:

- União Europeia, Europa, ou qualquer um dos Estados-membros²⁵;
- Instituições europeias, actores europeus ou actores de Estados-membros;

²⁴ Como iremos verificar no estudo empírico, o facto do intervalo temporal seleccionado incluir a Presidência de Portugal da União Europeia (em 2007) irá resultar num número elevado de notícias sobre este assunto.

²⁵ Outros países europeus não Estados-membros, bem como países candidatos à UE foram integrados nas referências ao resto do mundo.

- Organizações internacionais, actores de organizações internacionais, países do resto do mundo, ou actores de outros países do resto do mundo;
- Áreas de intervenção da União Europeia.

Os artigos sobre assuntos europeus identificados nos dois jornais em análise, durante 2006 e 2007, representam 12,4% no conjunto de todos os artigos, conforme consta da Tabela 1. São estes os artigos que iremos analisar.

Jornal	Ano	Editoriais analisados	Editoriais sobre assuntos europeus	Artigos de opinião analisados	Artigos de opinião sobre assuntos europeus	Total de artigos sobre assuntos europeus
Público	2006	352	171	1548	68	239
	2007	349	148	1453	116	264
Jornal de Notícias	2006	228	64	519	20	84
	2007	239	30	468	24	54
Total		1168	413=35,3%	3988	228 = 5,7%	641=12,4%

Tabela 1- Total de artigos analisados

Não obstante as diferenças significativas no número de artigos sobre assuntos europeus nos dois jornais analisados, optamos por analisá-los em conjunto. Também analisaremos em conjunto os artigos de opinião e os editoriais.

O facto do nosso estudo empírico se reportar apenas à esfera pública nacional e não estabelecer uma comparação com outras esferas públicas europeias, tal como acontece nos estudos em que nos baseámos, apresenta algumas limitações na utilização dos indicadores de europeização que enumerámos anteriormente. Importa assim referir os indicadores que utilizaremos. Aproximamo-nos da abordagem de Koopmans & Erbe (2003) utilizando os indicadores vertical e horizontal na análise de exigências políticas (que entendemos como uma expressão de uma opinião política, independentemente da forma que assume e da natureza do actor que a emite). Também nos aproximamos de Risse & Van de Steeg (2003), utilizando o indicador de enquadramento, que permitiu aos autores verificar a sincronização das esferas públicas nacionais. Os autores falam no indicador de sincronização das esferas públicas nacionais, que é analisado através dos enquadramentos. No nosso estudo não iremos analisar o indicador de sincronização na sua plenitude, mas faremos uma adaptação à abordagem dos enquadramentos. Como verificámos no capítulo anterior acerca do indicador de sincronização, um dos aspectos

deste indicador é a “verificação de quadros de referência e estruturas de significado nos discursos dos *media*” (Risse & Van de Steeg, 2003, p. 2). Os enquadramentos são a “selecção de um aspecto da realidade de forma a torná-lo mais saliente num texto e a promover uma determinada definição do problema, interpretação causal e avaliação moral do item em causa” (d’Haenens, 2005, citado por Giertha et al, 2006, p. 33). O indicador de enquadramento permite-nos avaliar o contributo da imprensa para a formação de opinião pública. Utilizamos ainda o contributo de Peters et al (2005) relativo a um quarto indicador, que procura identificar sinais de uma identidade europeia. Na análise da imprensa que desenvolvemos, introduzimos uma variável que procura identificar de que forma os jornalistas/comentadores assumem uma identidade colectiva, com vista a perceber se indiciam a existência de uma identidade europeia.

A análise de conteúdo²⁶ que desenvolvemos para verificar cada um destes indicadores utiliza as variáveis explicitadas na Tabela 2.

Indicadores	Variáveis da análise de conteúdo
Europeização horizontal e vertical	<ul style="list-style-type: none"> - âmbito do artigo - área política do artigo - destinatário do artigo
Enquadramento	<ul style="list-style-type: none"> - enquadramento - tipo de enquadramento - aprofundamento - avaliação da UE - tipo de avaliação da UE
Identidade comum	<ul style="list-style-type: none"> - identificação colectiva

Tabela 2- Variáveis utilizadas para analisar cada um dos indicadores

IV. 2. Europeização horizontal e vertical

A europeização horizontal consiste em “ligações comunicativas entre Estados-membros” (Koopmans & Erbe, 2003, p. 81). Na análise que desenvolvemos da imprensa nacional estas ligações comunicativas serão identificadas nas referências directas a outros Estados-membros, ou a actores de outros Estados-membros. A europeização vertical consiste em “ligações comunicativas entre os níveis nacional e

²⁶ Anexo V – Codificação da Análise de Conteúdo dos artigos de opinião e editoriais.

europeu” (Koopmans & Erbe, 2003, p. 81). No nosso estudo de caso, procuraremos identificar referências directas a instituições e actores europeus.

Os indicadores de europeização horizontal e vertical serão verificados através das variáveis “âmbito do artigo”; “área política do artigo”; “destinatário do artigo” e “âmbito do destinatário”. O “âmbito do artigo” permitirá verificar se o principal assunto do artigo contém referências horizontais (Estados-membros e actores de Estados-membros da UE, ou outros países não Estados-membros da UE), ou verticais (instituições e actores europeus).

A variável “área política do artigo” permitirá identificar qual a área temática do principal assunto, permitindo distinguir as áreas políticas de competência nacional, ou da União Europeia. As “referências à UE”, permitem identificar directamente se o artigo se concentra na UE do ponto de vista das instituições, ou dos Estados-membros. A variável “destinatário do artigo” remete para os actores implicados, ou responsabilizados pelo autor da notícia, que podem ser, segundo a variável “âmbito do destinatário”, nacionais; de outro Estado-membro; ou de outros países não Estados-membros (europeização horizontal), ou actores europeus (europeização vertical).

A análise da Figura 1, permite-nos constatar que, à primeira vista, parece haver uma fronteira muito ténue na abordagem dos assuntos europeus nos jornais analisados, no que diz respeito ao seu âmbito. Com efeito, a maioria dos artigos analisados (25,9%) indiciam europeização horizontal, o que permite concluir que os Estados-membros da União Europeia merecem atenção nos *media* nacionais e que se observam mutuamente. Tal como vimos no capítulo anterior, considera-se, em termos de europeização horizontal, que as interacções entre os vários Estados-membros nos *media* não são estáveis, tendo em conta que haverá uma tendência para que os Estados-membros maiores e com mais população sejam mais frequentemente referidos nas esferas públicas dos países pequenos. Tendencialmente os países maiores têm maior cobertura mediática, uma vez que são geralmente mais influentes e poderosos do que os mais pequenos, o que suscita maior interesse em acompanhar as suas agendas mediáticas. A nossa análise demonstrou-nos que os países mais referidos são a França, Alemanha, Inglaterra, Espanha, Dinamarca e Bélgica. Importa referir que no período em análise, alguns factores contribuem para este foco dos *media* nos outros Estados-membros. Estiveram em destaque as revoltas sociais em França e as eleições presidenciais; a presidência alemã do Conselho da União Europeia; a Inglaterra aparece com referências

ao facto de Gordon Brown ter sido nomeado Primeiro-Ministro em 2007; a polémica dos cartoons dinamarqueses caricaturando a figura do profeta Maomé, que tiveram como resultado acesas manifestações e incêndios provocados em Embaixadas Dinamarquesas em muitos países islâmicos e deram origem a uma ampla discussão sobre liberdade de expressão nos países europeus; a Bélgica esteve quase um ano sem governo estável, entre outros.

As referências a “outros países do resto do mundo” (todos aqueles que não integram a UE) ocupam também um lugar de destaque nos *media* nacionais durante este período, representando cerca de 25,4% de todas as referências. São constantes as referências ao conflito israelo-palestiniano; à política interna dos Estados Unidos; à Rússia; à Turquia e ao Irão.

Os artigos com referências a instituições europeias (UE-vertical) representam 25,1%, e as referências a “organizações internacionais” representam 1,9%. A europeização vertical pode ser analisada segundo os movimentos das referências verticais, ou seja, se partem do nível nacional, para o nível europeu, ou vice-versa. Podemos referir que a nossa análise, permitiu verificar que a europeização vertical (embora menos nítida que a europeização horizontal) é sobretudo ascendente, uma vez que a maior parte dos artigos referem as instituições europeias, embora se identifiquem também artigos de opinião escritos por Comissários e Deputados Europeus, ou pelo próprio Presidente da Comissão Europeia. Verifica-se ainda uma posição de destaque das referências nacionais (21,7%), muitas vezes como forma de contextualização de assuntos europeus.

Tal como vimos no capítulo anterior, “a europeização horizontal pode ser analisada tendo em conta duas tendências – forte ou fraca” (Koopmans & Erbe, 2003, p. 7). Verifica-se uma fraca europeização quando a cobertura de outros Estados-membros da UE está sub-representada por comparação com outros países não membros. Neste sentido, podemos afirmar que estamos perante uma europeização horizontal forte da esfera pública nacional, uma vez que, as referências “UE horizontal”, representando 25,9%, são superiores, embora de forma pouco significativa, às referências a outros países do “resto do mundo” (25,4%).

Por outro lado, se associarmos as referências “UE- horizontal”, às referências ao “resto do mundo”, verificamos que cerca de 51,3% das referências são de sentido horizontal, sendo manifestamente superiores às referências de orientação vertical (as

referências “UE-vertical”, associadas às referências “Internacionais” representam apenas 27%).

Tal como verificámos no capítulo anterior, a europeização vertical é bastante importante porque aumenta o reconhecimento da presença da UE na sociedade. O impacto da UE nas políticas nacionais torna-se mais visível na integração vertical. Este tipo de integração cria uma maior consciência e aumenta a transparência da UE. Estes aspectos em particular são cruciais para a legitimação das acções da UE, uma vez que o público é mais susceptível de desenvolver uma preocupação comum se puder discutir as políticas europeias e nacionais na sua própria esfera pública nacional. A legitimação da UE apenas pode advir da interacção de todos os níveis, tanto de nível superior, como inferior, ou seja, quer os actores institucionais, quer o público.

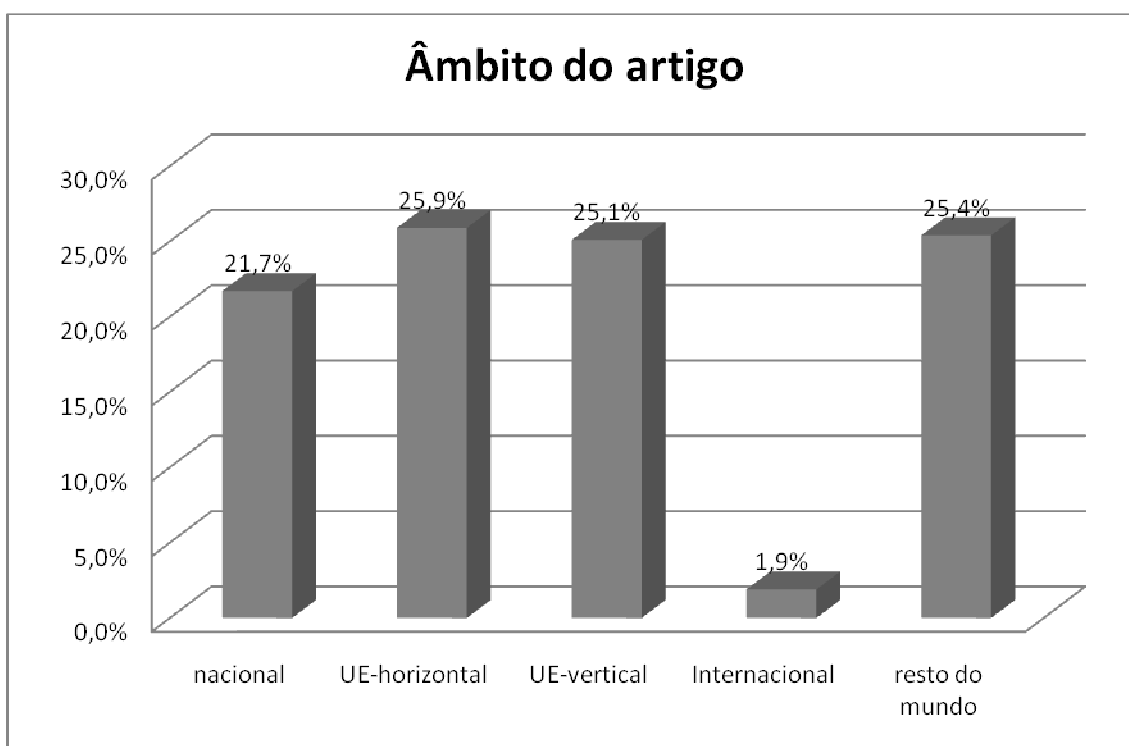


Figura 1- Âmbito do artigo

Quanto à área política do artigo verificamos que a “política interna” é o assunto que mais se destaca (20,9%). Este facto leva-nos a concluir que, mesmo quando os artigos se referem a questões europeias, estas são analisadas sob uma perspectiva nacional. As referências à “integração europeia” surgem logo em segundo lugar (17,3%), seguindo-se os “assuntos sociais” (17%) e “outras no mundo” (16,8%). Esta última categoria diz respeito a referências a outros assuntos não categorizados de outras partes do mundo, ou seja, de países não membros da UE. As restantes categorias analisadas

dizem respeito a “direitos fundamentais”, “política externa da UE”, que entendemos como as relações da União Europeia com outros países, ou áreas geográficas do mundo; “questões militares”; “agricultura”; “imigração”; “política monetária”, “alargamento”, “educação”; “investigação & desenvolvimento tecnológico”; “questões energéticas e de ambiente”; “mercado interno”; “orçamento comunitário”; “transportes e política marítima”. Não analisamos com grande profundidade cada uma destas áreas políticas, porque individualmente representam menos de 10% das referências identificadas na análise efectuada.

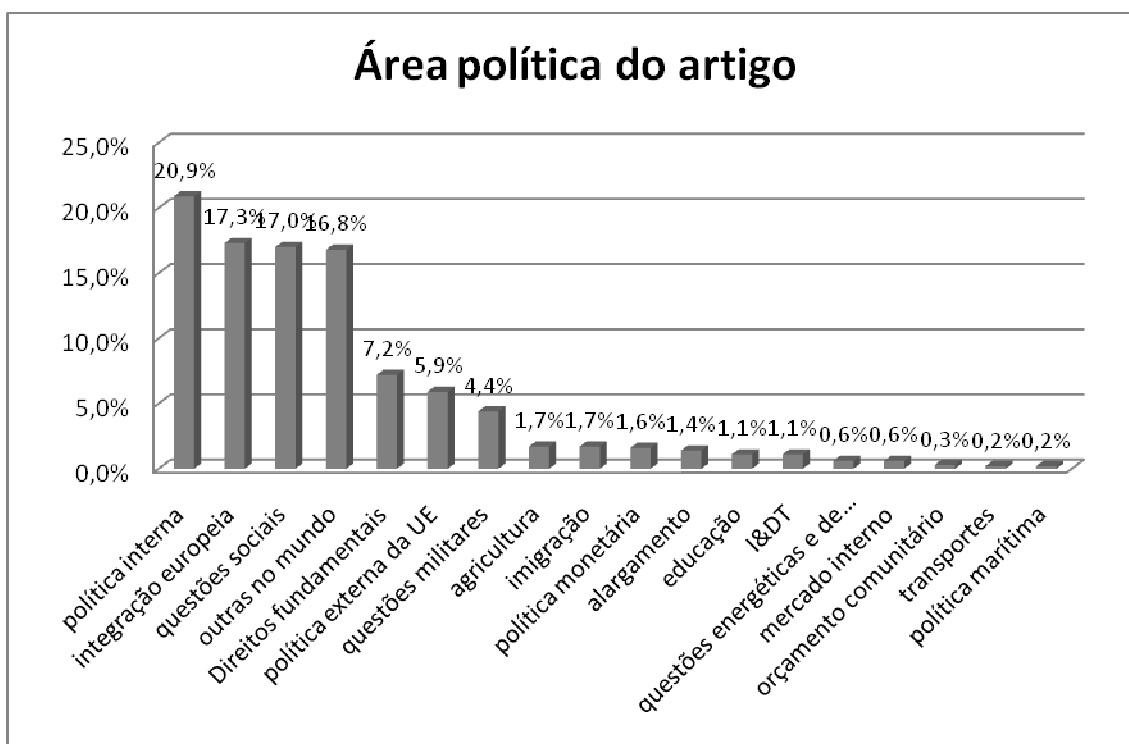


Figura 2- Área política do artigo

Para compreendermos melhor a relação entre “área política do artigo” e o seu “âmbito”, cruzámos as duas variáveis (Figura 3), eliminando desta análise as categorias com referências inferiores a 5%. O resultado permite-nos retirar conclusões interessantes. Quando o âmbito da notícia é “nacional”, verificamos que as áreas temáticas com maior referência são assuntos de “política interna” (50,4%), “questões sociais” (22,3%), ou “integração europeia” (15,8%). Um factor explicativo destes resultados é o facto de a assinatura do Tratado de Lisboa, em 2007, ter gerado um importante debate político a nível interno quanto à forma da sua ratificação (parlamentar ou por referendo). Este assunto europeu foi intensamente retratado na imprensa nacional, sob uma perspectiva de política interna (a forma de ratificação do tratado é

uma competência nacional) e que acabou por conduzir a uma outra discussão que se prende com a integração europeia.

No que diz respeito às notícias de âmbito horizontal, os artigos concentram-se sobretudo nas questões sociais (29,5%) e na política interna (26,%), o que corrobora, uma vez mais, a ideia de que a esfera pública nacional se preocupa em acompanhar assuntos de outros Estados-membros.

Nos artigos de âmbito vertical é interessante verificar o destaque que merecem as questões directamente relacionadas com a integração europeia (42,9%). Este aspecto demonstra que a integração europeia é retratada na imprensa nacional com referências directas às instituições europeias, o que pode ser explicado à luz do intervalo temporal a que nos reportamos. Entre 2006 e 2007 a integração europeia teve eco na imprensa nacional, uma vez que esteve em discussão a negociação, em sede de Conselho Europeu, de um novo tratado e a sua posterior assinatura pelos Estados-membros, aquando da presidência portuguesa do Conselho da União Europeia. É ainda importante verificar que é nos artigos de âmbito vertical que se encontra elevado número de referências a assuntos relacionados com a política externa da União Europeia (14,3%).

No que diz respeito às referências a outras partes do mundo, destacam-se os assuntos não categorizados respeitantes a outros países não membros da UE (57,7%) e questões de política interna (11,6%), onde se incluem por exemplo a política interna dos EUA, da Rússia, do Irão, o conflito israelo-palestiniano.

As referências de âmbito internacional (muito pouco significativas), que dizem respeito sobretudo a Instituições Internacionais (por exemplo, a Organização das Nações Unidas), remetem sobretudo para outros assuntos não categorizados (41,7%).

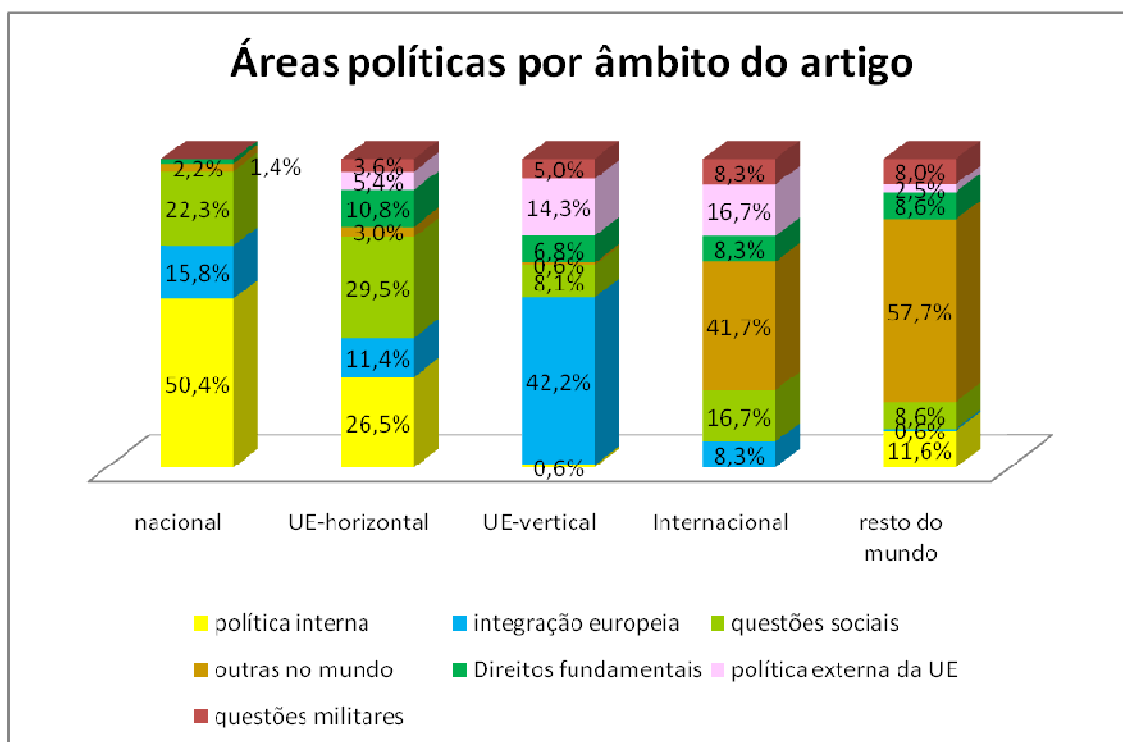


Figura 3 - Áreas políticas por âmbito do artigo

A variável “destinatário do artigo” remete para os actores implicados, ou responsabilizados pelo autor da notícia, e permite também identificar se estamos perante europeização horizontal ou vertical (Figura 4).

A análise que desenvolvemos revela que o principal destinatário dos artigos é o governo/executivo (21,5%), o que demonstra que, mesmo aqueles artigos que referenciam assuntos europeus têm como destinatário o governo nacional. Por outro lado, se tivermos em consideração que a área política dos artigos que mais se destaca é a política interna (Figura 2), torna-se fácil compreender o elevado número de artigos que têm o governo nacional como destinatário. Estamos, mais uma vez, perante uma forma de tratamento de assuntos europeus sob uma perspectiva nacional.

O Conselho Europeu também merece destaque enquanto principal destinatário de cariz europeu dos artigos (16,2%), o que mais uma vez pode ser explicado tendo por base o intervalo temporal que estamos a analisar. O Conselho Europeu, sobretudo quando presidido pela Alemanha (no primeiro semestre de 2007) e por Portugal (no segundo semestre de 2007) mereceu muita atenção da parte dos *media*. Seguem-se as referências que têm como destinatários “outros actores do resto do mundo” (13,9%), onde se incluem, actores de outros países não membros da UE; a Comissão Europeia (10,5%) e o “governo ou executivo de outro Estado-membro”

(9,2%).

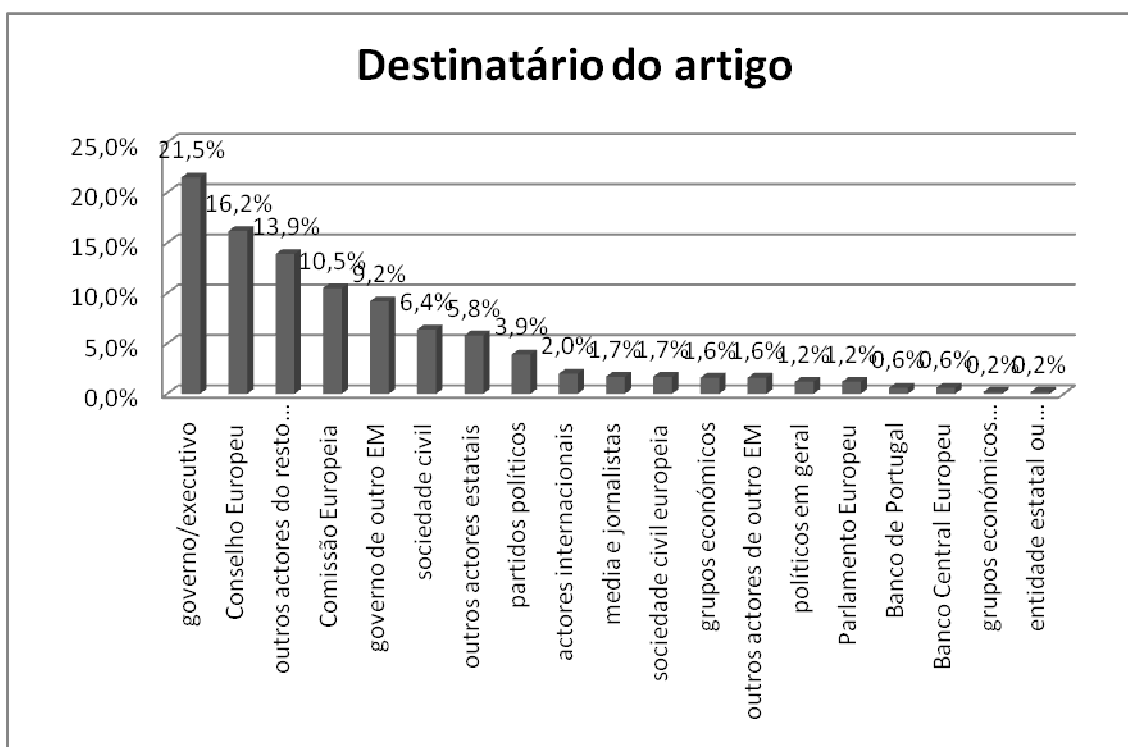


Figura 4 -Destinatário do artigo

IV. 3. Síntese sobre os indicadores de europeização horizontal e vertical da esfera pública nacional

A verificação dos indicadores de europeização horizontal e vertical na análise da esfera pública nacional, permite identificar uma tendência de europeização horizontal forte, no que diz respeito ao âmbito do artigo e uma europeização vertical ascendente, no que diz respeito ao destinatário do artigo.

Tal como Koopmans & Erbe (2003) verificamos que, devido ao facto dos níveis de europeização da comunicação pública dependerem das competências da UE, o que define a orientação vertical da europeização são no fundo as áreas políticas abordadas nos artigos, que variam entre áreas de forte influência da UE (política monetária, ou agricultura, por exemplo), áreas em que a UE tem uma função intermediária (imigração, questões militares) e áreas em que a UE tem uma influência fraca (educação, questões sociais). Isso torna-se visível quando agrupamos as variáveis “âmbito do artigo” e “área política do artigo”. Quando o âmbito do artigo é vertical, destacam-se as referências aos temas mais directamente relacionados com a influência da UE – “integração europeia” e “política externa da União Europeia”, que é aqui entendida como o papel da União Europeia enquanto actor mundial. Este facto contrasta com os artigos de âmbito

nacional, onde predominam as questões de política interna e as questões de política social, que se situam na área de actuação do executivo.

A europeização vertical é ainda verificada através da variável “destinatário” do artigo, que demonstra uma clara tendência para referências a instituições europeias nos artigos analisados.

O indicador de europeização horizontal revela-se nas referências directas a outros Estados-membros e no interesse em acompanhar as políticas dos outros países no quadro da UE. Tendo em conta o sistema intergovernamental de muitas políticas da UE, será de esperar que os *media* nacionais tenham interesse no que se passa nos outros Estados-membros. De facto, a nossa análise permite constatar que as questões de política interna de outros Estados-membros têm eco na esfera pública nacional (como aconteceu com as eleições presidenciais em França, os cartoons da Dinamarca, ou instabilidade política do governo belga). Isto demonstra que as políticas de outro Estado-membro se tornam relevantes para os restantes países.

IV. 3. Enquadramento

Os enquadramentos são a “selecção de um aspecto da realidade de forma a torná-lo mais saliente num texto e a promover uma determinada definição do problema, interpretação causal e avaliação moral do item em causa” (Cabo, 2008, p. 79). Este indicador, que adaptámos do indicador de sincronização²⁷, permite-nos avaliar o contributo da imprensa para a formação de opinião pública sobre a União Europeia (Risse & Van de Steeg, 2003, p. 3) e será analisado com base nas variáveis “enquadramento”; “tipo de enquadramento”; “aprofundamento”; “avaliação da UE” e “tipo de avaliação da UE”.

As variáveis “enquadramento” e “tipo de enquadramento” identificam o tipo de enquadramento que o autor do artigo faz, que pode ser “de valores” (quando o autor contextualiza o assunto em causa apresentando um conjunto de valores morais); “Tratado de Lisboa e *governance*” (quando o autor contextualiza o assunto reportando-se a situações, ou factos, directamente associados ao processo de discussão e entrada em vigor do Tratado de Lisboa), “economia” (a perspectiva económica está na base da contextualização feita pelo autor), “outros tipos de enquadramento instrumental”

²⁷ Cf. Capítulo 4.3 “Europeização sincrónica”.

(quando o autor coloca ênfase em questões instrumentais que não a economia, para enquadrar o assunto); “histórico” (o artigo é enquadrado na perspectiva histórica da construção europeia).

A análise empírica permite identificar que na maioria dos artigos analisados os autores fazem enquadramento da notícia (72%), tal como se verifica na Figura 5. Este elevado valor justifica-se pelo facto de estarmos perante uma tipologia de artigos que permite aos autores emitirem a sua opinião e fazerem o seu próprio julgamento da questão em causa (o caso dos artigos de opinião e os editoriais). Este valor abre assim caminho para que possamos fazer uma análise mais aprofundada deste indicador.

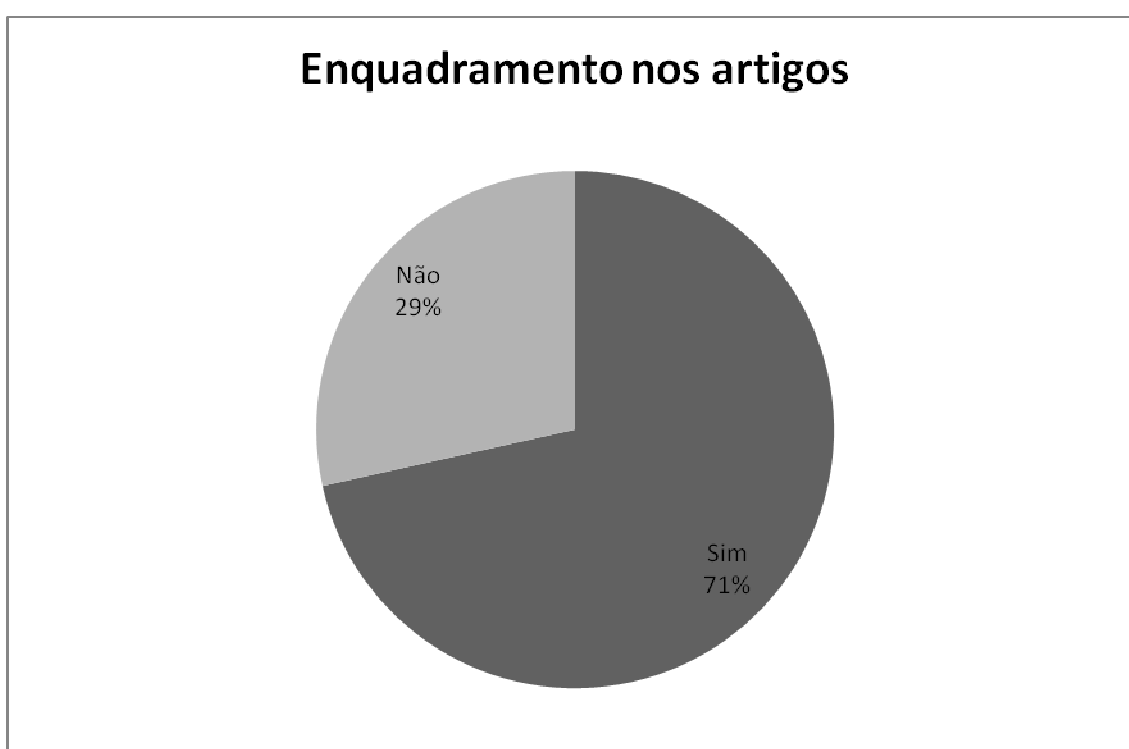


Figura 5- Enquadramento nos artigos

No que diz respeito ao tipo de enquadramento dos artigos (Figura 6) observa-se que sobressaem os enquadramentos de tipo “instrumental” (28,4%). Inserem-se nesta tipologia as contextualizações de cariz político e de natureza social, como as referências a questões de política interna, interesses nacionais, relações externas de Portugal, segurança, estabilidade política, questões sociais e ambientais. Este aspecto demonstra que os artigos remetem para uma contextualização tendencialmente nacional, em que os autores dos artigos formulam julgamentos sobre questões europeias com base na realidade nacional.

Merecem igualmente destaque os enquadramentos da tipologia “Tratado de Lisboa e *governance*”, que representam 25,2% dos enquadramentos. Nesta categoria incluem-se todas as referências ao processo de negociação e entrada em vigor do Tratado de Lisboa, bem como questões relativas à *governance* europeia, tais como regulação europeia, distribuição de competências, burocracia, participação, legitimidade, soberania, alargamento, integração e reformas institucionais. Mais uma vez, importa fazer uma referência ao período em análise. A discussão do Tratado de Lisboa, sobretudo em 2007, justifica estes valores.

Os “enquadramentos de valores” representam 22,5% do tipo de enquadramento. Aqui estão incluídas todas as contextualizações que utilizam referências como liberdade, tolerância, direitos fundamentais, igualdade, interculturalidade, solidariedade. Estas referências encontram-se sobretudo nos artigos que se referem a países não membros da UE.

Os enquadramentos do tipo “económico” e “histórico” são os menos representativos (14,2 e 9,7% respectivamente). Ainda assim, importa referir que os artigos cujo enquadramento remete para a economia, incluem referências como competitividade, mercado interno, desemprego e crise; e os artigos de enquadramento histórico utilizam contextualizações com referências que remetem para factos históricos.

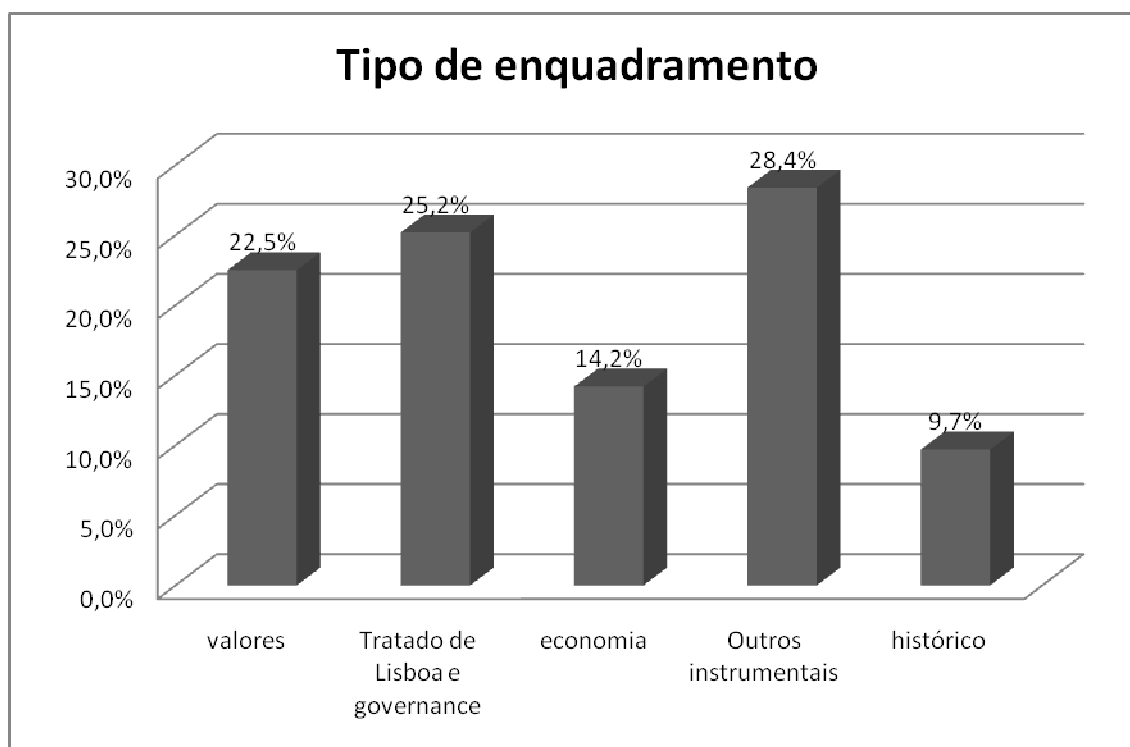


Figura 6- Tipo de enquadramento

Outras variáveis que nos permitem analisar o indicador enquadramento, na perspectiva do seu contributo para a formação de opinião pública, são as variáveis “aprofundamento”, que demonstra se o autor da notícia apoia, ou não o aprofundamento da UE; “avaliação da UE” e “tipo de avaliação da UE”, que nos esclarecem quanto ao posicionamento do autor em relação à avaliação que faz das instituições e actores europeus, ou actores de outros Estados-membros e se essa apreciação é positiva, negativa, ou ambivalente.

A análise da Figura 7 permite verificar que, na grande maioria dos artigos analisados, os autores não incluem quaisquer referências ao aprofundamento da UE (65,8%). Este factor parece bastante relevante na explicação dos enquadramentos, uma vez que, a ausência deste tipo de referências espelha a fragilidade do contributo destes artigos para a formação de opinião. Ainda assim, devemos destacar que, nos casos em as referências ao aprofundamento da UE se verificam, estas são de orientação positiva (26,7%), ou seja, os autores emitem opinião favorável ao aprofundamento da UE.

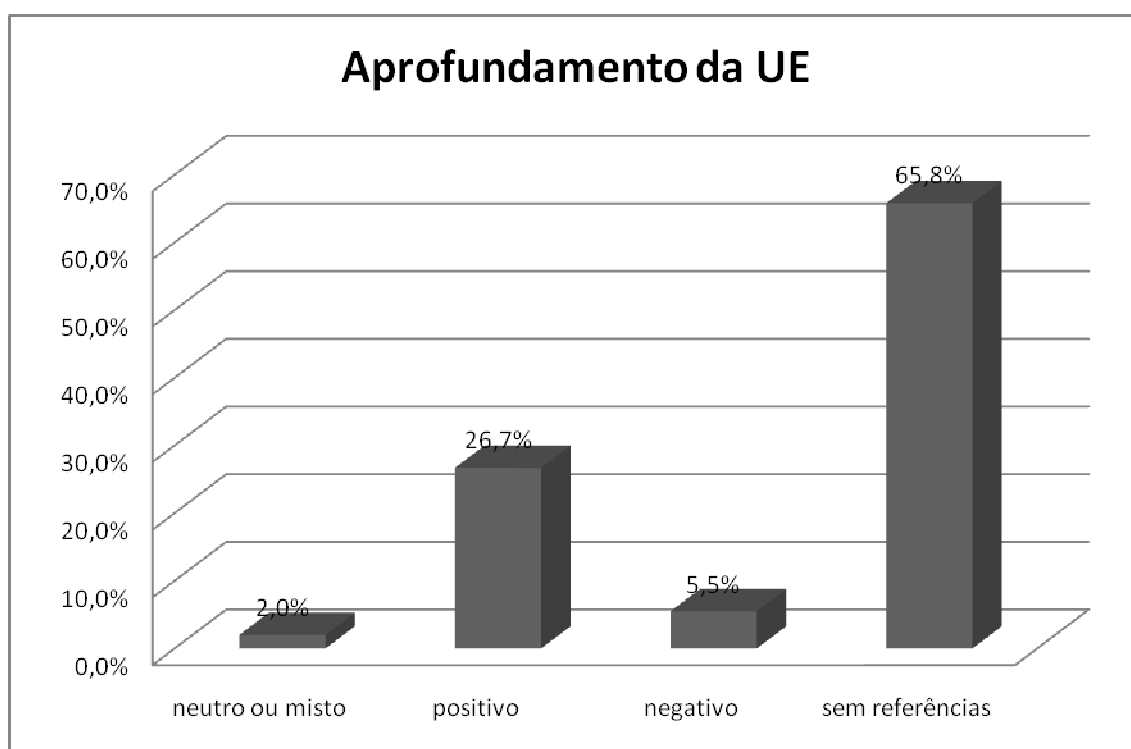


Figura 7- Aprofundamento da UE

Na mesma linha de análise do indicador dos enquadramentos, é interessante observar, na Figura 8, que, na maioria dos artigos analisados, os autores não fazem uma avaliação da UE (53,2%). No entanto, quando essa avaliação existe, direcciona-se sobretudo para as instituições europeias (32,3%), sendo a avaliação de actores de outros

Estados-membros e de actores europeus pouco significativa (9 e 5,5% respectivamente). O facto de avaliação da UE ser direccionada para as instituições europeias, vem corroborar a constatação que fizemos anteriormente de uma tendência de europeização vertical ascendente na esfera pública nacional.

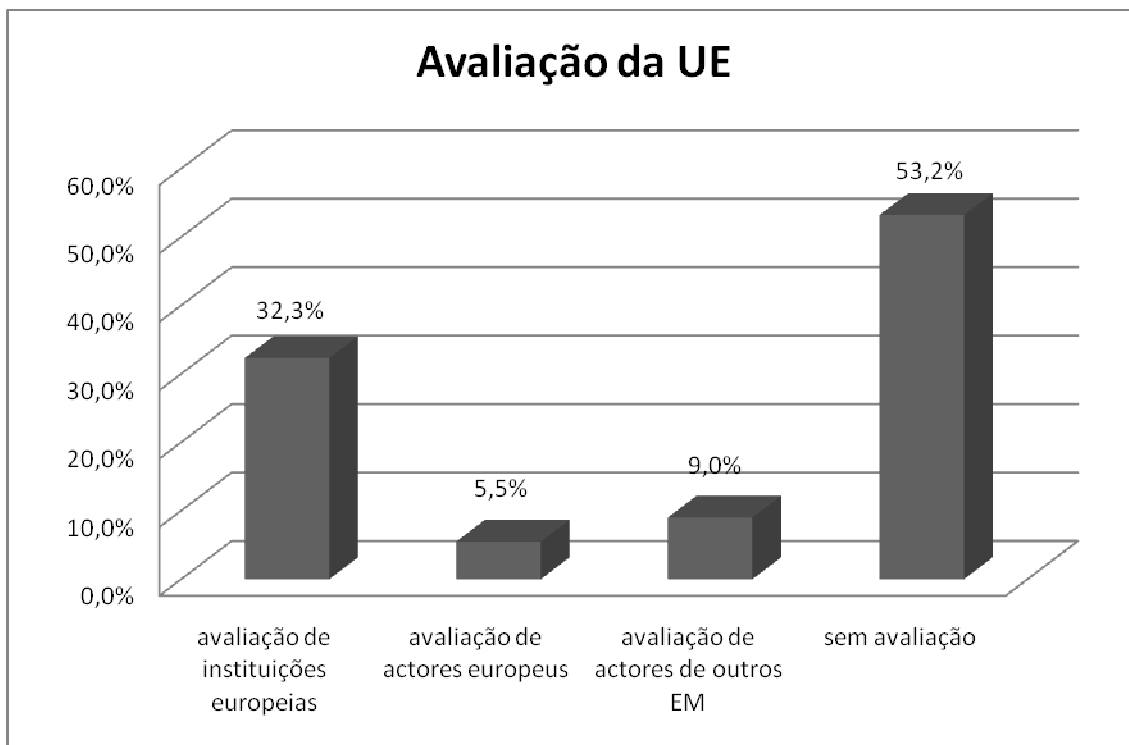


Figura 8- Avaliação da UE

Não obstante a maioria dos artigos não fazer uma avaliação da UE- o que vem limitar as extrapolações que daqui decorrem, será interessante verificar que tipo de avaliação é feita nos artigos que contêm uma avaliação do autor.

A Figura 9 demonstra que em 45,6% dos artigos analisados os autores fazem uma avaliação negativa da UE e em 42% dos artigos a avaliação da UE é positiva. Esta ténue diferença não nos permite concluir que a avaliação da UE na imprensa nacional seja negativa, e convém realçar que mais de metade dos artigos analisados não contêm uma avaliação da UE.

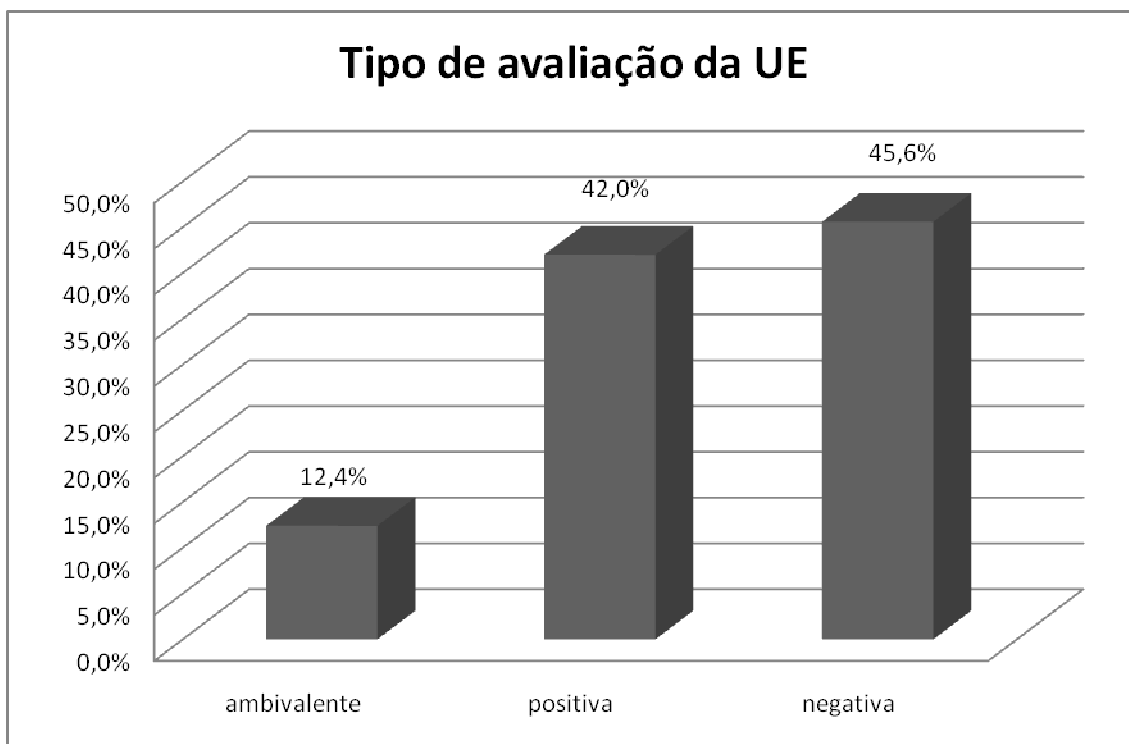


Figura 9-Tipo de avaliação da UE

De forma a perceber melhor esta avaliação fizemos um cruzamento entre as variáveis “avaliação da UE” e “tipo de avaliação”. A Figura 10 mostra-nos que a avaliação negativa das instituições europeias (44,2%) é ligeiramente superior à avaliação positiva (42,7%). Convém contextualizarmos esta situação à luz da discussão do Tratado de Lisboa, que decorreu entre 2006 e 2007. O Conselho Europeu, presidido quer pela Alemanha, quer por Portugal, foi o principal destinatário dos artigos (tal como verificámos na Figura 4).

No que diz respeito à avaliação de actores europeus há um empate: os valores da avaliação positiva e negativa são os mesmos (47%).

Quanto à avaliação de actores de outros Estados-membros, metade dos artigos fazem uma avaliação negativa (50%). Importa referir que em 2007, muitos artigos referiram negativamente a posição do Reino Unido na Cimeira UE-África²⁸.

²⁸ A Cimeira UE-África, uma das realizações da Presidência Portuguesa da UE em 2007, teve elevado eco nos *media*, envolta na polémica posição do Reino Unido, que se recusou a estar presente na Cimeira, como forma de protesto à presença, no evento, de Robert Mugabe, Presidente do Zimbabué, acusado de manter um governo de carácter autoritário e antidemocrático e de corrupção interna.

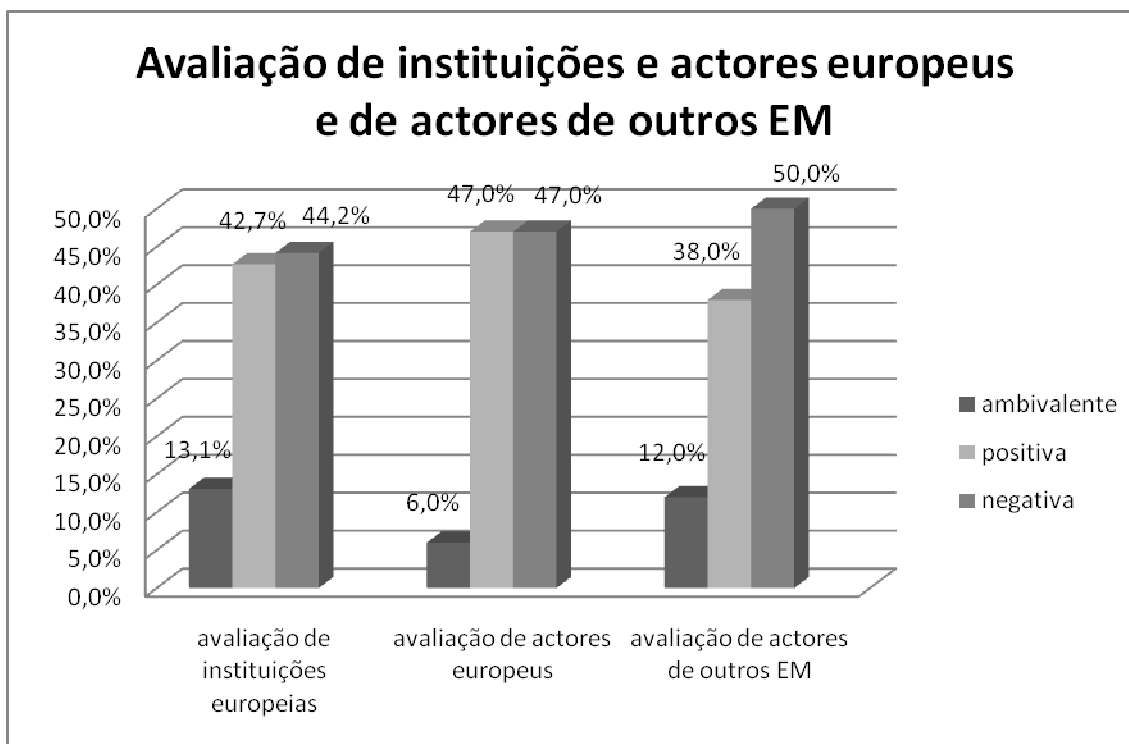


Figura 10- Avaliação de Instituições e actores europeus e de actores de outros EM

IV. 5. Síntese conclusiva sobre o indicador de enquadramento

O indicador de enquadramento é utilizado na nossa análise como forma de perceber se os *media* são susceptíveis de contribuir para a formação de opinião pública sobre assuntos europeus. Este indicador tem a particularidade de permitir analisar o posicionamento dos autores dos artigos quanto a questões europeias.

A nossa análise não permite retirar conclusões sólidas quanto a este indicador. Por um lado, embora a maior parte dos artigos analisados faça um enquadramento, que vimos ser de carácter essencialmente instrumental e referente ao “Tratado de Lisboa e *governance*”, o mesmo não resulta numa avaliação por parte dos autores. Nos casos em que isso se verifica, a fronteira entre a avaliação positiva e negativa é muito ténue, embora sobressaia uma apreciação negativa, sobretudo dirigida a instituições europeias e a actores de outros Estados-membros.

Isto leva-nos a concluir que o indicador de enquadramento, apresenta fragilidades na conclusão de que os *media* nacionais contribuam para a formação de uma opinião pública sobre a União Europeia.

IV. 6. O Indicador de identidade colectiva

Utilizamos na nossa análise o contributo de Peters et al (2005), que é mencionado, no capítulo anterior como “quarto indicador”. Perante as limitações já referidas de não estabelecermos comparações entre esferas públicas de diferentes países europeus, e de apenas nos reportarmos à esfera pública nacional, colocamos, ainda assim, a possibilidade de procurar indícios de europeização das identidades públicas. O que procuramos saber é se se verifica, na imprensa, uma análise dos assuntos europeus sob uma perspectiva nacional, ou europeia. Segundo Peters et al, “o desenvolvimento de uma identidade europeia comum no discurso público pode indicar que há um desenvolvimento de uma visão europeia” (Peters et al, 2005, p. 142).

Na análise da imprensa que desenvolvemos, introduzimos uma variável que procura identificar de que forma os jornalistas/comentadores assumem uma identidade colectiva, com vista a perceber se indiciam a existência de uma identidade europeia. O indicador de identidade colectiva é analisado através da variável “identificação colectiva”, que indicia se o autor do artigo introduz uma perspectiva na qual se posiciona como europeu, como ocidental, ou se identifica a União Europeia como uma entidade externa.

A Figura 11 demonstra-nos que, na maioria dos artigos analisados, não há referências de identidade colectiva (53,4%). Nos casos em que essas referências são visíveis, a identidade colectiva retrata a Europa como algo de externo (34,3%) e são poucas as referências de identificação com a Europa, incluídas na categoria “nós europeus” (10,5%).

Estes valores impedem-nos de concluir que existe na esfera pública nacional europeização através de identificação colectiva, uma vez que a maior parte dos artigos não contém indícios de identificação colectiva e as referências que existem referem a Europa como uma entidade distante, com a qual não existe uma identificação pessoal.

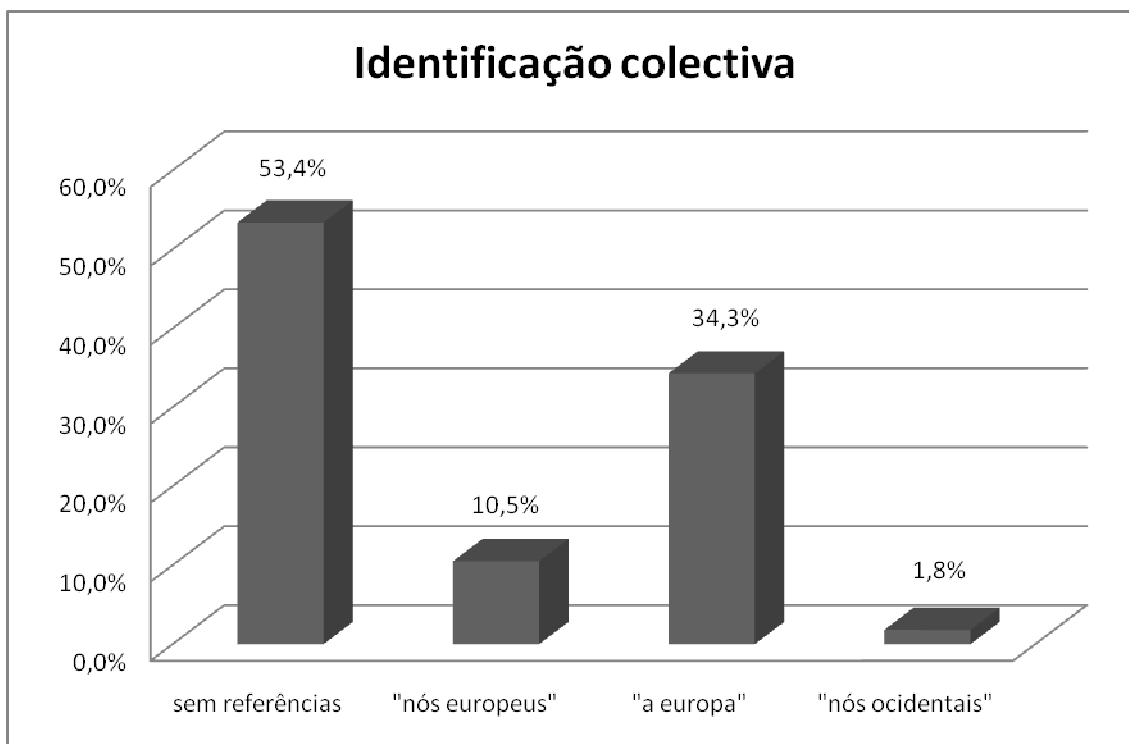


Figura 11 - Identificação colectiva

IV. 8. Síntese conclusiva do indicador de identidade colectiva

Através do indicador “identificação colectiva”, tentámos perceber se os jornalistas/comentadores introduzem, nos seus artigos, uma perspectiva nacional, ou europeia. A importância desta análise reside no facto de assumirmos que esta variável pode ser demonstrativa do desenvolvimento de uma identidade europeia comum no discurso público, o que poderá indiciar o desenvolvimento de uma identidade europeia.

Uma vez que na maioria dos artigos analisados não há referências de identidade colectiva e a Europa aparece retratada como algo de externo, este indicador não nos permite concluir que exista europeização.

CONCLUSÃO

Aquilo a que nos propusemos com este trabalho, foi desenvolver um estudo de caso da esfera pública portuguesa, com o objectivo de verificar indícios de europeização e perceber quais as suas características. As questões a que procurámos responder foram:

- Existem, ou não, sinais de europeização da esfera pública nacional?
- Quais as características da europeização da esfera pública nacional?
- A imprensa nacional contribui para a formação de opinião pública sobre a UE?
- É a imprensa nacional susceptível de contribuir para a formação de uma identidade europeia colectiva?

Tendo por base o conceito de esfera pública de Habermas e o papel que os *media* assumem na formação da opinião pública, desenvolvemos um estudo de caso da esfera pública nacional, com o intuito de perceber se os *media*, em particular a imprensa, têm influência na europeização da esfera pública. A hipótese que procurámos confirmar foi a de que a esfera pública portuguesa tem fracos indícios de europeização, na qual os *media* exercem pouca influência na formação de opinião pública sobre os assuntos europeus e onde dificilmente se verifica uma identidade europeia colectiva. Quanto às características da europeização, sugerimos a hipótese de uma esfera pública nacional com uma europeização horizontal forte e uma europeização vertical ascendente.

A análise que desenvolvemos acerca do conceito de esfera pública demonstrou-nos que, ao longo dos tempos, diferentes perspectivas têm sido aplicadas e que os vários estudos desenvolvidos sobre o tema têm como denominador comum a comunicação, em particular a que é veiculada pelos *media*. Assumimos que o estudo da esfera pública europeia é relevante uma vez que é nesta esfera que a comunicação política se torna pública (através dos *media*). Partimos da abordagem habermasiana, segundo a qual, a esfera pública é um espaço onde diferentes interesses, visões e significados são apresentados, discutidos, criticados e negociados entre diferentes públicos. A esfera pública não é directamente observável. O que é empiricamente mensurável são os efeitos da comunicação pública que tem lugar na esfera pública. Neste sentido, a esfera pública europeia é a mediação de informação, realizada pelos *media*, que ocorre entre diferentes actores na sociedade europeia. As críticas de Habermas ao funcionamento dos

media são, no fundo, uma alavanca para a revitalização do espaço público. É a capacidade que detêm de determinar os temas sobre os quais se pensa, que lhes permite constituir uma ligação fundamental entre o espaço público e o espaço que nos rodeia.

Partimos do princípio que, para que a UE seja reconhecida como legítima pelos seus cidadãos, é necessário um debate intenso nos *media* nacionais. Para que esta discussão decorra entre a UE, os Estados-membros e os cidadãos é necessária uma esfera pública europeia. Considerámos que a ausência de uma esfera pública europeia pode estar ancorada na polémica questão do défice democrático. Aspectos como a transferência de poderes e competências do nível nacional para o nível europeu e a complexificação dos procedimentos políticos de tomada de decisão na UE têm sido apontados como um dos factores que contribuem para este défice. Uma outra questão discutida no âmbito das acusações do défice democrático da UE é a verificação de um défice comunitário.

Depois de analisarmos aprofundadamente diferentes teorias da esfera pública europeia, verificámos que é possível distinguir duas correntes. A primeira, defende uma esfera pública pan-europeia, assente num *demos* europeu, num sistema de *media* pan-europeu e coloca a necessidade de existência de uma língua franca. A segunda, considera a europeização das esferas públicas nacionais. Descartámos a primeira teoria e concentrámo-nos na abordagem da europeização das esferas públicas nacionais. Após definirmos o nosso entendimento de europeização da esfera pública, enquanto processo de adaptação dos discursos que ocorrem na esfera pública nacional, através dos *media*, decorrente do processo de integração europeia, apresentámos quatro indicadores de europeização, que adoptámos de estudos desenvolvidos sobre o tema. Estes indicadores são (1) a europeização vertical – quando se verificam referências nos *media* nacionais a instituições ou actores europeus; (2) a europeização horizontal – quando se verificam referências nos *media* a outros Estados-membros (3) a europeização sincrónica – discussão simultânea dos mesmos tópicos, de forma semelhante (enquadramento), com o mesmo nível de importância em diferentes países; (4) o quarto indicador – os participantes nos debates na UE têm objectivos uniformes, ouvem-se uns aos outros e consideram a Europa uma preocupação comum, o que pode conduzir a uma identidade europeia colectiva.

O estudo empírico revelou-nos, no que diz respeito ao indicador de europeização vertical, estarmos perante uma esfera pública nacional com indícios de europeização

vertical ascendente, ou seja, onde se verificam fluxos de comunicação do nível nacional, para o nível europeu. Verificámos que, devido ao facto dos níveis de europeização da comunicação pública dependerem das competências da UE, o que define a orientação vertical da europeização são, no fundo, as áreas políticas abordadas nos artigos, que variam entre áreas de forte influência da UE (política monetária, ou agricultura, por exemplo), áreas em que a UE tem uma função intermediária (imigração, questões militares) e áreas em que a UE tem uma influência fraca (educação, questões sociais). Quando o âmbito do artigo é vertical, destacam-se as referências aos temas mais directamente relacionados com a influência da UE – “integração europeia” e “política externa da União Europeia”, que é aqui entendida como o papel da União Europeia enquanto actor mundial. Este facto contrasta com os artigos de âmbito nacional, onde predominam as questões de política interna e as questões de política social, que se situam na área de actuação do executivo.

O indicador de europeização horizontal, cuja importância reside no facto de demonstrar que os Estados-membros se têm em consideração uns aos outros quando se referem mutuamente nos *media*, pode ser analisado segundo duas tendências – forte, ou fraca. No nosso estudo de caso constatámos estar perante uma esfera pública com características de europeização horizontal forte, que se manifestou na identificação de referências directas a outros Estados-membros e no interesse em acompanhar as políticas dos outros países no quadro da UE. Tendo em conta o sistema intergovernamental de muitas políticas da UE, seria de esperar que os *media* nacionais tivessem interesse no que se passa nos outros Estados-membros. De facto, a nossa análise permitiu constatar que as questões de política interna de outros Estados-membros têm eco na esfera pública nacional (como aconteceu com as eleições presidenciais em França, os cartoons da Dinamarca, ou instabilidade política do governo belga). Isto demonstra que as políticas de outro Estado-membro se tornam relevantes para os restantes países.

Assim, podemos confirmar a hipótese inicial. A análise de conteúdo, que desenvolvemos em dois jornais nacionais de referência, permitiu-nos concluir estar perante uma esfera pública nacional pouco europeizada, com características de europeização horizontal forte, ou seja, onde têm eco os assuntos internos de outros Estados-membros (embora de forma pouco nítida) e de europeização vertical

ascendente, ou seja, assuntos de natureza comunitária e instituições europeias marcam presença nos artigos analisados.

Também confirmamos a hipótese inicial quanto ao facto de os *media* nacionais exercerem pouca influência na formação de opinião pública sobre assuntos europeus, facto que debilita a verificação de uma esfera pública europeizada. O indicador de enquadramento foi utilizado, na nossa análise, como forma de perceber se os *media* são susceptíveis de contribuir para a formação de opinião pública sobre assuntos europeus. Este indicador tem a particularidade de permitir analisar o posicionamento dos autores dos artigos quanto a questões europeias. A nossa análise não permitiu retirar conclusões sólidas quanto a este indicador. Por um lado, embora a maior parte dos artigos analisados faça um enquadramento, o mesmo não resulta numa avaliação da UE por parte dos autores. Nos casos em que isso se verifica, a fronteira entre a avaliação positiva e negativa é muito ténue, embora sobressaia uma apreciação negativa, sobretudo dirigida a instituições europeias e a actores de outros Estados-membros. Isto leva-nos a concluir que o indicador de enquadramento, apresenta fragilidades na conclusão de que os *media* nacionais contribuam para a formação de uma opinião pública sobre a União Europeia. No sentido habermasiano da esfera pública, a crítica e o debate racional acerca das acções e políticas das instituições assumem um papel fundamental. Se os *media* não derem o seu contributo para a formação de uma opinião pública sobre os assuntos europeus, a esfera pública, passará a ser uma área para a publicidade em vez de um lugar para o debate racional.

Tínhamos ainda avançado com a hipótese inicial de que seria difícil verificar que os *media* nacionais contribuíssem para a formação de uma identidade europeia colectiva. Com efeito, através do indicador “identificação colectiva”, tentámos perceber se os jornalistas/comentadores introduzem, nos seus artigos, uma perspectiva nacional, ou europeia. A importância desta análise reside no facto de assumirmos que esta variável pode ser demonstrativa do desenvolvimento de uma identidade europeia comum no discurso público, o que poderá indiciar o desenvolvimento de uma identidade europeia. Uma vez que na maioria dos artigos analisados não há referências de identidade colectiva e a Europa aparece retratada como algo de externo, este indicador não nos permite concluir que exista europeização das identidades, confirmando-se a hipótese inicial de que os *media* nacionais não contribuem para a formação de uma identidade europeia colectiva.

Não obstante algumas fragilidades do estudo, designadamente o facto de se reportar apenas à esfera pública nacional e não incluir uma comparação entre diferentes esferas públicas, gostaríamos de tecer algumas considerações gerais sobre o tema. Embora o conceito de espaço público esteja definitivamente clarificado, o conceito de europeização, aplicado especificamente à esfera pública, é ainda pouco consistente. Por outro lado, é notório o crescente interesse pelo estudo do espaço público europeu, com enfoque no contributo que os *media* podem dar para a europeização das diferentes esferas públicas nacionais. Gostaríamos de ter encontrado, na nossa revisão bibliográfica, estudos que incluíssem o caso português da europeização da esfera pública.

Apesar dos resultados que obtivemos demonstrarem uma fraca europeização da esfera pública, o que nos aproxima dos resultados obtidos nos outros estudos desenvolvidos e nos quais nos baseámos, é de realçar que as instituições europeias, a Comissão Europeia, em particular, têm nos últimos anos, apostado seriamente numa política de comunicação que favoreça a transparência das políticas europeias e contribua para o esclarecimento sobre os assuntos europeus. É nossa visão que, sendo a europeização da esfera pública um processo em permanente actualização, com o passar dos tempos, este fenómeno venha a adquirir uma maior visibilidade. Por outro lado, sabemos que outros *media* como a televisão ou a Internet, atingem um público mais vasto e diversificado do que a imprensa e se este estudo fosse aplicado a um destes meios, os resultados poderiam ser diferentes. Não devemos, da mesma forma, descurar um outro aspecto fundamental. O desinteresse generalizado da parte dos cidadãos em relação às questões europeias poderá verificar-se, em igual medida, em relação às questões de política interna dos países europeus.

Esperamos, acima de tudo, que este trabalho possa ser demonstrativo da possibilidade de estudar a esfera pública europeia e que seja um contributo para abrir novos caminhos para a investigação deste fenómeno, no quadro dos estudos europeus.

BIBLIOGRAFIA

Allen, D. (1998) Who Speaks for Europe? The Search for an Effective and Coherent External Policy. In: J. Peterson & M. Sjursen (eds) **A Common Foreign Policy for Europe? Competing Visions of CFSP**. London, Routledge, pp. 44-58.

Andersen, S. S. (1995) Europeanization of Policy Making. **Tidsskrift for Samfunnforskning**, 36 (4), pp. 495-518.

Borneman, J. & Fowler, N. (1997) Europeanization. **Annual Review of Antropology**, 26, pp. 487-514.

Cabo, A. I. (2008) **Os Novos Movimentos Sociais e os Media**. Lisboa, Livros Horizonte.

Calhoun, C. ed (1996) **Habermas and the public Sphere**. Cambridge, The MIT Press.

Charles, D. & Albright, D. (1984) Europeanization of NATO. **Bulletin of the Atomic Scientists**, 40 (9), pp. 45-6.

Comunidade Europeia (1957) Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia. **EURLEX- Acesso ao Direito da União Europeia** [Internet] Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/index.htm> [Consultado em 13 Setembro 2008].

Comunidade Europeia (1986) Acto Único Europeu. **EURLEX- Acesso ao Direito da União Europeia** [Internet] Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/treaties_other.htm [Consultado em 13 Setembro 2008].

Comunidade Europeia (1992) Tratado da União Europeia. **EURLEX- Acesso ao Direito da União Europeia** [Internet] Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/treaties_founding.htm [Consultado em 13 Setembro 2008].

Comunidade Europeia (1997) Tratado de Amesterdão que altera o Tratado da União, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses Tratados. **EURLEX- Acesso ao Direito da União Europeia** [Internet] Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/treaties_other.htm [Consultado em 13 Setembro 2008].

Comunidade Europeia (2001) Tratado de Nice altera o Tratado da União, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses Tratados. **EURLEX- Acesso ao Direito da União Europeia** [Internet] Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu.int/eur-lex/lex/pt/treaties/index.htm> [Consultado em 13 Setembro 2008].

Comunidade Europeia (2004) Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa. **EURLEX- Acesso ao Direito da União Europeia** [Internet] Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004IP0004:PT:HTML> [Consultado em 13 Setembro 2008].

Comunidade Europeia (2007) Tratado de Lisboa. **EURLEX- Acesso ao Direito da União Europeia** [Internet] Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:pt:HTML> [Consultado em 13 Setembro 2008].

Dahl, Robert A (1989) **Democracy and Its Critics**. Yale, Yale University Press, 1989.

Deflem, M. and Fred C. Pampel (1996) The Myth of Postnational Identity: Popular Support for European Unification. **Social Forces**, 75 (1). pp. 119-143.

de Lange, R. (1995) Paradoxes of European Citizenship. In: Peter Fitzpatrick (ed.). **Nationalism, Racism and the Rule of Law**. Aldershot, Dartmouth, pp. 97-115.

Delanty, G. (1998) Social Theory and European Transformation: Is there a European Society? **Sociological Research Online**, [Internet] 3 (1). Disponível em: <http://www.socresonline.org.uk/socresonline/3/1/1.html> [Consultado em 13 Setembro 2008].

Delors, J (1994) **L'unité d'un homme – entretiens avec Dominique Wolton**. Paris, Editions Odélie Jacob.

Diamandouros, N. (1994) Cultural Dualism and Political Change in Post-Authoritarian Greece. **Estudios-Working papers 50**. Madrid, Centro de Estudios avanzados em Ciencias Sociales.

Esteves, J. P. (1998) **A ética da comunicação e os media modernos**. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.

Esteves, J. P. (2003) **Espaço público e democracia**. Lisboa, Edições Colibri.

Etzioni, A. (2007) The Community Deficit. **Journal of Common Market Studies**, 45 (1), pp. 23-42.

Featherstone, K. (1994) Jean Monnet and the "Democratic Deficit" in the European Union. **Journal of Common Market Studies**, 32, pp. 149-170.

Featherstone, K. (1998) Europeanization and The Centre Periphery: The Case of Greece in the 1990's. **South European Society and Politics**, 3 (1), pp. 23-39.

Featherstone, K. & Radaelli, C. M. (2003) **The politics of Europeanization**. Oxford, University Press.

Flash Eurobarometer 199 (2007) **Audio Visual Communication Analytical Report General Public Survey**. The Gallup Organization.

Garnham, N. (1996) The media and the public sphere. In: Calhoun C. Ed. **Habermas and the public Sphere**. Cambridge, The MIT Press.

Giertha, C. et al (2006) Understanding the European public sphere - Theoretical Clarifications on the Europeanisation of National Public Spheres. **Social Science International Basic Studies Projects** [Internet] Disponível em: <http://rudar.ruc.dk/handle/1800/2189> [Consultado em 13 Setembro 2008].

Goodsell, C. T. (2003) The Concept of Public Space and Its Democratic Manifestations. **The American Review of Public Administration** [Internet], 33, pp. 361. Disponível em: <http://arp.sagepub.com/cgi/content/abstract/33/4/361> [Consultado em 17 de Novembro de 2008].

Gransow, V. (1982) The End of the Ideological Age: The Europeanization of Europe. **Argument**, 24 (Mar), pp. 299-300.

Grimm, D. (1995) Does Europe need a Constitution?. In P, Gower and P, Anderson. **The Question of Europe**. London, Verso, pp. 239-258.

Grundmann, R. (1999) The European Public Sphere and the Deficit of Democracy. In: Smith D. & Wright S. eds. **Whose Europe? The Turn Towards Democracy**. Oxford, Blackwell.

Haas, E. (1958) **The Uniting of Europe**, Stanford University Press.

Habermas, J. (1974) The public Sphere: an enciclopedia article (1964). **New German Critique** [Internet], Autumn 1974, 3, pp. 49-55. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/487737> [Consultado em 4 de Outubro de 2008]

Habermas, J. (1981) **Historia y critica de la opinion pública, la transformación estructural de la vida publica**. Barcelona, Gustavo Gill.

Habermas, J. (1984) **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Traduzido do alemão por Kothe, F. R. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.

Habermas, J. (1996) Reply to Grimm. In: P. Gower and P. Anderson. **The Question of Europe**. London, Verso, pp. 259-264.

Habermas, J. (1998) **Facticidad e Validez**. Madrid, Trotta.

Arendt, Hannah (1958) **The Human Condition**. Chicago, The University of Chicago Press.

Inanc, H. & Ozler, H. (2007) Democratic Deficit in EU: Is there an institutional solution to over-institutionalization?, **Alternatives: Turkish Journal of International Relations**, 6, (1 – 2) Spring & Summer, pp. 114- 138.

Lawton, T. (1999) Governing the Skies: Conditions for the Europeanization of Airline Policy. **Journal of Public Policy**, 19 (1), pp. 91-112.

Lecher, W. & Rub, S. (1999) The Constitution of European Works Councils: From Information Forum to Social Actor? **European Journal of Industrial Relations**, 5 (1), pp. 7-25.

Lobo, M. C. (2005) Portuguese public opinion and the EU. In: **Seminário de Óbidos 2005**. Instituto Português de Relações Internacionais.

Keatinge, P. (1983) European Political Cooperation: Towards a Foreign Policy for Europe. **Journal of Common Market Studies**, 21 (3).

Koçan, G. (2008) Models of public sphere in political philosophy. **Eurosphere online working papers series** [Internet], February, 2. Disponível em: http://www.eurosphere.uib.no/knowledgebase/wpsdocs/Eurosphere_Working_Paper_2_Kocan.pdf [Consultado em 17 de Novembro 2008].

Koopmans, R. & Erbe, J. (2004) Towards a European public sphere? **Innovation: The European Journal of Social Sciences** [Internet], 17 (2), p 97-118. Disponível em: <http://www.informaworld.com/smpp/ftinterface~content=a713621533~fulltext=713240930> [Consultado em 4 Outubro 2008].

Macguire, J., Poulton, E. & Possamai, C. (1999) The War of the Words? Identity Politics in Anglo-German Press Coverage of Euro 96. **European Journal of Communication**, 14 (1), pp. 61-89.

Machill, M. Beiler, M. & Fisher, C. (2006) Europe topics in europe's media. **European Journal of Communication** [Internet], 21, (1), pp. 57-88. Disponível em: http://www.mzes.uni-mannheim.de/projekte/typo3/site/fileadmin/research%20groups/3/Amsterdam%20conference/Amsterdam_Machill_Beiler_Fischer.pdf [Consultado em 4 Outubro 2008].

Mangen, S. (1996) The Europeanization of Spanish Social Policy. **Social Policy and Administration**, 30 (4), pp. 305-23.

Mazey, S. (1998) The European Union and Women's Rights: From the Europeanization of National Agendas to the Nationalization of a European Agenda? **Journal of European Public Policy**, 5 (1), pp. 131-152.

Olafsdottir, H., Gudmundsdottir, A., Asmundsson, G. (1997) The Europeanization of Drinking Habits in Iceland after the Legalization of Beer. **European Addiction Research**, 3 (2), pp. 59-66.

Pamir, M. (1994) Turkey Between Europe and Europeanization. **Internasjonal Politikk**, 52 (2), pp. 177-179.

Peters, B. et al (2005) 7 National and transnational public spheres: the case of the EU. **European Review**, [Internet], 13 (1), 139–160. Disponível em http://ideas.repec.org/a/cup/eurrev/v13y2005is1p139-160_00.html [Consultado em 30 Novembro 2008].

Pfetsch, B. (2004) The Voice of the Media in European Public Sphere: Comparative Analysis of Newspaper Editorials. **The Transformation of Political Mobilisation and Communication in European Public Spheres integrated report Europub.com** [Internet]. Disponível em <http://europub.wzb.eu/Data/reports/WP3/D3-4%20WP3%20Integrated%20Report.pdf> [Consultado em 17 Outubro 2008].

Reif, K. (1993) Cultural Convergence and Cultural Diversity as Factors in European Identity. In: S. Garcia (ed.). **European Identity and the Search for Legitimacy**. London, Pinter, pp. 131-153.

Risse, T. (2001) A European identity? Europeanization and the evolution of nation-State Identities. In: Cowles et al. **Transforming Europe – Europeanization and domestic change**. Cornell University Press.

Risse, T & Van de Steeg, M. (2003) An emerging European public sphere? Theoretical clarifications and empirical indicators. **Paper presented to the annual meeting of the European Union Studies Association Nashville TN** [Internet], Março, pp. 27-30. Disponível em: http://aei.pitt.edu/6556/01/001315_1.PDF [Consultado em 3 Setembro 2008].

Rodrigues, A. D. (1985) O público e o Privado. **Revista de Comunicação e Linguagens – Espaço Público**, 2, pp. 7-14.

Saeterm, M. (1984) Germany in European Politics: East-West Confrontation or Europeanization? **Internasjonal Politikk**, SIS, pp. 63-91

Sartori, G. (1987) **The Theory of Democracy Revisited**. Chatham (NJ), Nhatham House.

Scharpf, F. W. (1996) Democracy in transnational polities. **Internationale Politik**, 51(12), pp. 11-20.

Silva, F. C. (2002) **Espaço Público em Habermas**. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.

Silva, F. C. (2004) Democracia Deliberativa: avaliando os seus limites. **Comunicação apresentada no II Congresso da Associação Portuguesa de Ciência Política**. [Internet], Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/203/203.pdf> [Consultado em 17 Julho 2008].

Silveirinha, M. J. (2004) **Identidades, Media e Política**. Lisboa, Livros Horizonte.

Smith, A. D. (1995) National Identity and the Idea of European Unity. In: P. Gower and P. Anderson. **The Question of Europe**. London, Verso, pp. 318-342.

Soysal, Y. (1994) **Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe**. Chicago, University of Chicago Press.

Taylor, P. (1996) **The European Union in the 1990s**. Oxford, Oxford University Press.

Traquina, N. (2002). Uma Comunidade Interpretativa Transnacional. **Media & Jornalismo**. [Internet], 1 (1) Disponível em: <http://www.revistas.univerciencia.org/index.php/mediajornalismo/article/view/1086/811> [Consultado em 28 Setembro 2009].

Trenz, H. (2003) Media coverage on European governance - testing the performance of national newspapers. **Paper presented to the Annual Meeting of the European Union Studies Association Nashville TN** [Internet], Disponível em: http://aei.pitt.edu/6567/01/001318_1.PDF [Consultado em 17 Julho 2008].

Venturelli, S. S (1998) The Imagined Transnational Public Sphere in the European Broadcast Philosophy: Implications for Democracy. **European Journal of Communication**, 8 (4), pp. 491-518.

Ward, D. (2001) The democratic deficit and European Union communication policy – an evaluation of the Commission approach to broadcasting. **Javnost- The Public** [Internet], 2001, 8 (1), pp. 75-94. Disponível em: <http://www.javnost-thepublic.org/media/datoteke/2001-1-ward.pdf> [Consultado em 3 Setembro 2008].

Weiler, J. (1991) Problems of Legitimacy in Post 1992 Europe. In: Thomas D., 2002. **Democratic Deficit?** Lexington Books, Oxford, Newyork.

Wolton, D. (1995) As contradições do espaço público mediatizado. **Revista de Comunicação e Linguagens – Comunicação e Política**, 21-22, pp. 167-188.

LISTA DE FIGURAS OU ILUSTRAÇÕES

Tabela 1- Total de artigos analisados	73
Tabela 2- Variáveis utilizadas para analisar cada um dos indicadores	74
Figura 1- Âmbito do artigo	77
Figura 2- Área política do artigo	78
Figura 3 - Áreas políticas por âmbito do artigo	80
Figura 4 -Destinatário do artigo	81
Figura 5- Enquadramento nos artigos	83
Figura 6- Tipo de enquadramento	84
Figura 7- Aprofundamento da UE.....	85
Figura 8- Avaliação da UE	86
Figura 9-Tipo de avaliação da UE.....	87
Figura 10- Avaliação de Instituições e actores europeus e de actores de outros EM....	88
Figura 11 - Identificação colectiva.....	90

ANEXO I

Descrição do estudo “European topics in Europe’s media”, de Machill, Beiler & Fisher (2006)

Machill, Beiler & Fisher (2006) procuram encontrar certezas teóricas acerca da existência da esfera pública europeia através do estudo de dados empíricos. O estudo baseia-se numa meta-análise qualitativa e tem em conta 17 outros estudos. Para chegar a conclusões válidas a partir dos dados, apresentam quatro indicadores, a partir dos quais, constroem os seus resultados: vertical, horizontal, sincrónicos e o quarto indicador. Embora dêem grande ênfase a estes indicadores, Machill, Beiler & Fisher não os implementam nos dados empíricos recolhidos. Como resultado, as conclusões não especificam o que procuram investigar ao apresentar os indicadores. Contudo, aprofundaremos esta questão examinando a relação entre os indicadores e a forma como se influenciam uns aos outros.

Os autores consideram que a europeização das esferas públicas nacionais está de facto a verificar-se, embora em diferentes fases e de forma ainda pouco clara. Verificam a existência de europeização comparando diferentes países. Constatam que existe “uma intensidade de informação alta, baixa, ou moderada, em comparação com outros países” (Machill, Beiler & Fisher, 2006, p. 73). Uma falha nesta investigação é que não são definidos critérios para esclarecer o que significa intensidade alta, baixa, ou moderada, o que contribui para que a análise dos dados seja vaga. Além disso, a informação sobre a UE em geral constitui uma pequena parte do total da cobertura de notícias. Os autores concluem que os *media* nacionais dão mais enfoque aos assuntos nacionais do que aos assuntos europeus. No entanto, alguns passos têm sido dados, no sentido em que as referências às questões europeias normalmente estão relacionadas com actores nacionais. Contudo, afirmam prontamente que “a europeização das esferas públicas nacionais não tem vindo a aumentar ao longo do tempo” (Machill, Beiler & Fisher, 2006, p. 75). Da mesma forma, o artigo aponta para uma tendência de europeização embora não reconheça exactamente esta noção.

ANEXO II

Descrição do estudo “7 National and transnational public spheres: the case of the EU”, de Peters et al (2005)

O artigo de Peters et al (2005) sobre as esferas públicas transnacionais da UE aborda as causas e consequências de um possível desenvolvimento de uma esfera pública europeia. As suas principais preocupações concentram-se em saber se o discurso público tem sido europeizado na última década e para isso conduzem um estudo longitudinal. Encarando a esfera pública como um campo de comunicação acessível ao público, investigam de que forma esta se verifica nos *media*. Assim, vêem os *media* como um fórum de manifestação da comunicação pública.

O seu método consiste na selecção de cinco jornais, de cinco países diferentes e na análise de conteúdo com base na sua conceptualização de europeização. Relacionam o conceito de esfera pública europeia com a integração da UE e dessa forma consideram-na como uma forma de integração.

Em relação aos instrumentos analíticos, os autores apresentam a europeização em três dimensões: europeização de conteúdos – esta dimensão é uma abordagem aos tópicos que são incluídos no discurso público a forma como são discutidos, ou seja, se é um assunto nacional ou europeu; europeização das identidades públicas – esta dimensão concentra-se na orientação do debate público, que pode ter uma orientação nacional, ou europeia, incluindo se as questões se dirigem a um público nacional ou europeu; europeização dos fluxos de comunicação - esta dimensão concentra-se na comunicação entre Estados-membros. Através de um “intercâmbio do discurso público das diferentes esferas públicas nacionais, constitui-se um espaço transnacional de comunicação pública” (Peters et al, 2005, p.142).

Quando avaliam estes indicadores os autores encontram um aumento da atenção dos *media* na UE, através da europeização dos conteúdos, mas não a europeização das identidades públicas, nem a europeização dos fluxos de comunicação. A sua conclusão é que pode haver um aumento da função da informação na comunicação pública. Por outro lado, relacionando os seus segundo e terceiro critérios, não há evidências de formação de opinião, mas apenas debates nacionais paralelos, o que não equivale a um espaço público comum. Nas suas conclusões os autores não indicam evidências de uma tendência para a europeização.

ANEXO III

Descrição do estudo “An Emerging European Public Sphere? Empirical Evidence and Theoretical Clarifications”, de Risse & Van de Steeg (2003)

Risse & Van de Steeg (2003) procuram encontrar europeização das esferas públicas no debate sobre Jörg Haider. Os autores consideram que este debate seria aquele que tornaria possível identificar enquadramentos comuns na imprensa, o que na realidade conseguem. Assim, defendem que é importante continuar a discussão sobre a europeização da esfera pública.

Conduzem a sua pesquisa analisando cinco países da UE (Bélgica, França, Alemanha, Itália e Áustria) e os EUA, como ferramenta para verificar se há algum aspecto em particular no debate europeu, ou apenas um debate geral semelhante nos países ocidentais. Concluem que é possível verificar alguma europeização das esferas públicas nestes cinco países europeus. Chegam a esta conclusão através de uma análise quantitativa dos enquadramentos que os jornais fazem nas notícias.

O seu método analítico consiste em procurar evidência empírica através dos enquadramentos realizados pelos *media*. Os enquadramentos são a “selecção de um aspecto da realidade de forma a torná-lo mais saliente num texto e a promover uma determinada definição do problema, interpretação causal e avaliação moral do item em causa” (Giertta et al, 2006, p. 33). Assim, a questão essencial dos autores é saber se o intercâmbio entre diferentes esferas públicas nacionais pode conduzir à emergência da esfera pública europeia. Os autores consideram que isso pode acontecer se forem preenchidos três passos diferentes, todos eles com base na discussão e comunicação que é desenvolvida nos *media*. Estes passos são (1) os mesmos temas europeus são discutidos ao mesmo tempo e com os mesmos níveis de atenção nas esferas públicas nacionais; (2) enquadramentos semelhantes de referência, estruturas de significado e padrões de interpretação são usados nas esferas públicas nacionais e (3) uma comunidade transnacional de comunicação emerge e os emissores e os receptores não apenas se observam mutuamente nos espaços nacionais, como também reconhecem que a Europa é uma questão de preocupação comum (Risse & Van de Steeg, 2003, p. 2).

Estes passos podem ser considerados como europeização sincrónica, mas também acrescentam a comunidade transnacional de comunicação, que é outro aspecto de como a comunicação europeizada pode ter lugar nos *mass media*. Este conceito é

considerado como o último passo para atingir uma verdadeira esfera pública europeia. Há uma ideia comum acerca de como os diferentes países percebem e discutem determinadas questões e por isso, é possível identificar alguma europeização no debate sobre Haider através da utilização destes três passos.

O artigo apresenta uma explicação aprofundada acerca de como a europeização sincrónica se pode verificar. A utilização do enquadramento como instrumento analítico é um método que pode ser utilizado para indicar a europeização sincrónica.

ANEXO IV

Descrição do estudo “Towards a European Public Sphere? – Vertical and Horizontal Dimensions of Europeanised Political Communication”, de Koopmans & Erbe

O objectivo deste artigo é desenvolver uma abordagem sistemática da europeização da esfera pública. O artigo utiliza os dados do projecto EUROPUB.COM²⁹. Os dados foram retirados de jornais alemães, utilizando uma análise de exigências políticas. Os autores afirmam que a “tradicional análise de conteúdo é muito focada nos *media* e rejeita o papel de outros actores políticos, moldando a natureza do discurso e a contestação pública” (Koopmans & Erbe, 2003, p. 13). Desta forma, optam pela análise de exigências políticas como uma forma de investigar a influência política no que diz respeito à europeização. Os autores consideram que os *mass media* contribuem para moldar a esfera pública, mas fazem-no tendo como base a matéria-prima das acções comunicativas de actores políticos.

De forma a explicar a europeização, Koopmans & Erbe (2003) dividem-na em três formas diferentes: vertical, horizontal e supranacional. Descrevem a europeização vertical como as ligações comunicativas entre os níveis nacional e nível europeu. Afirmam que há duas variações da europeização vertical: ascendente - os actores nacionais dirigem-se aos actores europeus e emitem exigências acerca de assuntos europeus; e descendentes - actores europeus referem-se a actores nacionais (Koopmans & Erbe, 2003, p. 6). Os autores também dividem a europeização horizontal em duas partes – uma tendência forte e uma tendência fraca (Koopmans & Erbe, 2003, p. 7). A tendência fraca da europeização horizontal pode dizer-se que ocorre “se a cobertura de outros Estados-membros está sub-representada em comparação com países não europeus” (Koopmans & Erbe, 2003, p. 10). Uma europeização horizontal forte verifica-se “quando uma nação reporta e debate os assuntos de outro Estado-membro, mas não estabelece uma relação com os julgamentos feitos” (Koopmans & Erbe, 2003, p. 10). Por outro lado, a europeização horizontal forte incorpora uma discussão mais correcta e directa dos actores ou políticas de outro país – estabelece uma ligação entre

²⁹ O projecto EUROPUB.COM, financiado pela Comissão Europeia é coordenado pelo Wissenschaftszentrum Berlin- Social Science Research Centre de Berlim e constituído por um consórcio de oito Universidades Europeias e institutos de investigação. O projecto pretende analisar o papel das esferas públicas intermédias e a mobilização colectiva e dos *mass media*, em particular, no processo de integração europeia. Teve início em Setembro de 2001 e terminou em 2003.

dois países. A europeização horizontal forte verifica-se através de ligações comunicativas directas entre os espaços políticos de dois Estados-membros. A comunicação deve ser muito clara e ininterrupta entre os actores quando discutem os assuntos.

A forma supranacional de comunicação explica-se através da interacção entre instituições de nível europeu e actores colectivos em relação a assuntos europeus. O ideal supranacional de europeização deveria incluir o “desenvolvimento de *media* de alcance europeu” (Koopmans & Erbe, 2003, p. 6).

Koopmans & Erbe (2003) analisam os seus dados, extraídos de quatro jornais alemães, de acordo com o seu conceito de exigência política e ordenam os resultados em sete áreas políticas diferentes. Estes grupos são utilizados para medir o nível de europeização no processo de emissão de exigências políticas no debate público. As exigências políticas europeizadas são depois divididas nas diferentes formas de europeização já explicadas. A divisão em áreas políticas permite identificar melhor a europeização. Por fim, as diferentes formas de europeização são combinadas com as diferentes áreas políticas.

Os autores concluem que conseguiram desenvolver uma abordagem sistemática de europeização. Enfatizam que o artigo não pode ser utilizado para evidenciar a existência, ou não, de uma esfera pública europeia, mas que o seu estudo demonstra que a forma e extensão da europeização dependem inteiramente da área política em questão.

ANEXO V

Codificação da Análise de Conteúdo dos artigos de opinião e editoriais dos Jornais Público e Jornal de Notícias

Indicadores de Europeização	Variáveis	Análise de conteúdo - Unidade de codificação	
Europeização Horizontal	Âmbito do artigo	EM da UE (2006= UE25; 2007= UE27)	Bélgica; Bulgária; República Checa; Dinamarca; Alemanha; Estónia; Irlanda; Grécia; Espanha; França; Itália; Chipre; Letónia; Lituânia; Luxemburgo; Hungria; Malta; Holanda; Áustria; Polónia; Portugal; Roménia; Eslovénia; Eslováquia; Finlândia; Suécia; Reino Unido
		Outros países não EM da UE, incluindo países candidatos: (2006= UE25; 2007= UE27) Restantes países	Turquia; Croácia; ERJM Todos os restantes países do mundo
	Área política do artigo	Áreas de competência política	<ul style="list-style-type: none"> - política interna - integração europeia - assuntos sociais - direitos fundamentais - política externa da UE - questões militares - agricultura - imigração - política monetária - alargamento - educação

			<ul style="list-style-type: none"> - I&DT - questões energéticas e de ambiente - mercado interno - orçamento comunitário - transportes - política marítima - outras no mundo
	Destinatário do artigo	Actores de outro EM	Políticos e ex-políticos; actores sociais; personalidades.
		Actores de outros países não EM da UE, incluindo países candidatos: (2006= UE25; 2007= UE27)	Políticos e ex-políticos; actores sociais; personalidades.
Europeização Vertical	Âmbito do artigo	Instituições Europeias	Conselho da UE; Comissão; Parlamento; TEJ; TCE; CESE; CR; BCE; BEI
		Organizações Internacionais	ONU; OCDE; NATO
	Área política do artigo	Áreas de competência política	<ul style="list-style-type: none"> - política interna - integração europeia - assuntos sociais - direitos fundamentais - política externa da UE - questões militares - agricultura - imigração - política monetária - alargamento - educação - I&DT - questões energéticas e de ambiente - mercado interno

			<ul style="list-style-type: none"> - orçamento comunitário - transportes - política marítima - outras no mundo
	Destinatário do artigo	Actores da UE	Actores de todas as instituições da UE
		Actores de organizações internacionais	Políticos e ex-políticos; actores sociais; personalidades.
Enquadramento	Enquadramento	Se existe enquadramento	<p>Sim</p> <p>Não</p>
	Tipo de enquadramento	Valores	Cidadania; democracia; liberdade; tolerância; direitos fundamentais; igualdade; interculturalidade; solidariedade.
		Tratado de Lisboa e <i>Governance</i>	Situações e /ou factos directamente associados ao processo de discussão e entrada em vigor do Tratado de Lisboa: regulação europeia; distribuição de competências; burocracia; participação; legitimidade; soberania; alargamento; integração e reformas institucionais.
		Economia	Perspectiva económica: competitividade; mercado interno; união económica e monetária; desemprego e crise; euro; taxas de juro; convergência; orçamento comunitário.
		Outros tipos de enquadramento instrumental	Outras questões instrumentais que não a economia: contextualizações de cariz político e de natureza social – política interna; interesses nacionais; relações externas de Portugal; segurança; estabilidade políticas; questões sociais e ambientais.
		Histórico	Referências históricas ao processo da construção europeia e a aspectos históricos a ela associados: I e II Guerra Mundial; Muro de Berlim; Guerra Fria; Tratado de Roma; história da UE e

			seus fundadores; etc
	Aprofundamento	Se existe aprofundamento	Sim Não
		Tipo de Aprofundamento	Neutro ou misto; positivo; negativo; sem referências
	Avaliação da UE	Não	Sem avaliação
		Sim	Conselho da UE; Comissão; Parlamento; TEJ; TCE; CESE; CR; BCE; BEI
			Actores de Instituições Europeias (Presidente e Ex-Presidente da CE; Presidente do Conselho; Presidente do PE; Comissários; Presidentes dos Comitês; Presidentes e Ex-presidentes dos Tribunais; Presidente e Ex-presidente do BCE.
			- Chefes de Estado e de Governo de outros EM; ministros de outros EM; outros actores de outros EM
	Tipo de avaliação da UE	- avaliação de instituições europeias	- ambivalente - positiva - negativa
		- avaliação de actores europeus	- ambivalente - positiva - negativa
		- avaliação de actores de outros EM	- ambivalente - positiva - negativa
Quarto indicador	Identificação colectiva	Identidade Comum	- sem referências - “nós europeus” - “a Europa” - “nós ocidentais”